

STUDIJA

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJALNOG STANOVANJA
SA PREPORUKAMA ZA INTEGRALNI MODEL
SAMOODRŽIVOG SISTEMA SOCIJALNOG STANOVANJA
U BOSNI I HERCEGOVINI

STUDIJA

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJALNOG STANOVANJA SA PREPORUKAMA ZA INTEGRALNI MODEL SAMOODRŽIVOG SISTEMA SOCIJALNOG STANOVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI

Izdavač: Hilfswerk Austria International

Lektor: Gordana Bosić

Korektor: Mirela Rožajac Zulčić

Štampa: Harysoft Sarajevo

Mjesto izdavanja: Sarajevo

Godina izdanja: 2015.

Tiraž: 400



Partner na projektu



Ova publikacija je urađena
uz pomoć Europske unije.



Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost
Hilfswerk Austria International i ni u kom slučaju ne
predstavlja stanovišta Europske unije.

STUDIJA – AN TOJEĆIH MO STUDIJA JALNOG STA SARAJEVO

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJALNOG STANOVANJA SA
PREPORUKAMA ZA INTEGRALNI MODEL SAMOODRŽIVOG
SISTEMA SOCIJALNOG STANOVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI

Sarajevo, 2015.

007 **PREDGOVOR**

011 **ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJALNOG STANOVANJA**

013 UVOD

013 CILJ STUDIJE

014 POSTUPAK IZRADE STUDIJE

017 POJAM I SVRHA SOCIJALNOG/PRIUŠTIVOG STANOVANJA

022 PREGLED RAZVOJA I STANJA SOCIJALNOG STANOVANJA U
EUROPI

046 DRUŠTVENO/PRIUŠTIVO STANOVANJE U BIH

060 PROCJENA POTREBA RAZLIČITIH SOCIJALNIH SKUPINA ZA
SOCIJALNIM STANOVIMA U BIH

066 POTENCIJALNI IZVORI FINANCIRANJA IZGRADNJE SOCIJALNIH
STANOVA

069 ODRŽIVOST

074 ZAKLJUČAK

080 PRIJEDLOG PREPORUKA

089 **PREPORUKE STRUČNE RADNE GRUPE ZA USPOSTAVU
INTEGRALNOG MODELA I SELEKCIJU KORISNIKA SOCIJALNOG
STANOVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI**

091 UVOD

094 NAMJENA PREPORUKA

095 METODOLOGIJA IZRADE

095 POLAZNA OSNOVA ZA PREPORUKE

108 PREPORUKE ZA IZGRADNJU INTEGRALNIH MODELA SOCIJALNOG
STANOVANJA U BIH

112 LITERATURA

PREDGOVOR

U Bosni i Hercegovini, Hilfswerk Austria International (HWA) i druge međunarodne i nevladine organizacije, već nekoliko godina provode programe socijalnog stanovanja (stambenog zbrinjavanja skupina koje su u potrebi za adekvatnim stanovanjem u cilju postizanja trajnih rješenja), uz učešće nadležnih domaćih institucija. Programi su u najvećem broju bazirani na rješavanju prava raseljenih osoba, povratnika i korisnika kolektivnih oblika smještaja, kako bi se efikasno smanjile posljedice rata. Uzimajući u obzir različite pristupe rješavanju i različite metodologije implementacije u uvjetima nepostojanja zakonskog okvira u BiH, navedeni programi nisu mogli uspostaviti jedinstveni model socijalnog stanovanja.

Bez obzira na postignuti napredak u pristupu pravima na stanovanje navedene populacije, u BiH postoji značajan broj društvenih grupa koje zbog socio-ekonomskih razloga nisu u mogućnosti sebi osigurati trajno stambeno rješenje.

BiH je, u skladu sa potpisanim međunarodnim konvencijama i sporazumima, u obavezi da uspostavi pretpostavke za rješavanje stambenih potreba i u skladu sa tim održive modele socijalnog stanovanja za građane BiH koji sebi ne mogu samostalno na tržištu obezbijediti adekvatno stambeno rješenje.

Uređenje navedenih pitanja podrazumijeva učešće svih ključnih aktera, a posebno viših razina vlasti u pogledu definiranja strateških ciljeva i politika u oblasti stambenog zbrinjavanja, te lokalnih zajednica u pogledu uspostavljanja mehanizama za njihovu realizaciju.

Na inicijativu Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice, Europska unija je prepoznala važnost ovog problema i vrijednost sistemskog rješenja odobrivši financiranje projekta Hilfswerk Austria International (HWA) pod nazivom “**Sistem socijalnog stanovanja – razvoj integralnog modela u teoriji i praksi**” pripremljen u partnerstvu sa NVO Fondacijom lokalne demokratije (FLD) i lokalnim institucijama čiji je cilj razvijanje integralnog, održivog modela socijalnog stanovanja.

Jedan od najvažnijih rezultata projekta je kreiranje i izrada Studije “Analiza postojećih modela socijalnog stanovanja” koja sadrži i preporuke za uspostavu integralnog modela i selekciju korisnika socijalnog stanovanja u Bosni i Hercegovini.

Opći cilj Studije je da pruži pregled postojećeg sistema socijalnog stanovanja u EU, susjednim zemljama i BiH, na osnovu kojeg će se, uz puno sudjelovanje svih relevantnih aktera, predložiti integrirani i održivi modeli socijalnog stanovanja koji bi bili primjenjivi u BiH.

U skladu sa izvršenom analizom i zaključcima Studije, a u cilju osiguranja adekvatne razine zaštite ljudskih prava i radi ispunjenja međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine, te posebno radi lakše realizacije obaveza države u cilju osiguranja minimuma stambenih uvjeta za svoje građane, kreirane su kao poseban dokument “Preporuke za uspostavu integralnog modela i selekciju korisnika socijalnog stanovanja u Bosni i Hercegovini.”

Preporuke su rezultat rada Stručne radne grupe uspostavljene na razini projekta koju su sačinjavali najprominentniji imenovani stručnjaci u području socijalnog zbrinjavanja državnih, entitetskih i kantonalnih ministarstava, kao i stručnjaci domaćih i međunarodnih organizacija.

Stručnu radnu grupu sačinjavali su:

1. Saliha Đuderija, pomoćnica ministra, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH;
2. Elmira Terko, stručna savjetnica u Sektoru za izbjeglice, raseljene osobe, readmisiju i stambenu politiku, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH;
3. Sanela Fočo, viša stručna suradnica za socijalnu zaštitu, Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine;
4. Ekrem Banda, Vlada Brčko distrikta BiH;
5. Ševka Palo, šefica odsjeka, Ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica FBiH;
6. Enver Brkan, stručni savjetnik za raseljene osobe i prognanike i izbjeglice – povratnike, Vlada Hercegovačko-neretvanskog kantona;
7. Zoran Jovetić, Ministarstvo za rad, socijalnu politiku, raseljena lica i izbjeglice Kantona Sarajevo;
8. Azem Poljić, pomoćnik ministra, Ministarstvo za rad, socijalnu politiku i povratak Tuzlanskog kantona;
9. Ljubo Lepir, pomoćnik ministra, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite RS;
10. Adila Hodžić, stručna savjetnica za ustanove socijalne zaštite u Sektoru za socijalnu zaštitu i zaštitu porodice i djece, Ministarstvo rada i socijalne politike FBiH;
11. Minka Dautbašić, dipl.ing.arh, Ministarstvo prostornog uređenja FBiH;
12. Nada Lipovac, savjetnica ministra, Ministarstvo za izbjeglice i raseljena lica RS;
13. Jadranka Simović, VSS za normativno-pravne poslove, Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju RS;
14. Tehvida Džebo, viša stručna suradnica, Ministarstvo stambene politike, Kanton Sarajevo;
15. Suzana Jašarević, direktorica HWA za BiH;
16. Azema Avdusinović, projekt koordinatorka HWA;
17. Muris Kodžaga, projekt menadžer HWA;
18. Lejla Brulić, projekt menadžerica, HWA;
19. Jasmina Mujezinović, izvršna direktorica FLD;
20. Selma Begić, program menadžerica FLD;
21. Amra Hadžić, program menadžerica FLD.

Preporuke imaju za cilj promovirati i dati osnovne pravce za uspostavu integralnog modela i selekciju korisnika socijalnog stanovanja u Bosni i Hercegovini. Dokument se bazira na postojećim međunarodnim izvorima, ustavnim, entitetskim i ostalim zakonskim regulativama, kao i dosadašnjoj praksi u navedenim oblastima.

Budući da će socijalno stanovanje u narednim godinama biti jedan od vodećih modela u obezbjeđenju pristupa stanovanju za različite kategorije stanovništva u potrebi za stambenim rješenjima (kao što su raseljena lica, mlade novoformirane porodice, socijalno ugrožene porodice, kadrovi neophodni za razvoj lokalnih zajednica), važnost i svrsishodnost gore navedenih dokumenata dobiva na značaju. Studija “Analiza postojećih modela socijalnog stanovanja” i “Preporuke za uspostavu integralnog modela i selekciju korisnika socijalnog stanovanja u Bosni i Hercegovini” predstavljaju osnovu relevantnim institucijama BiH za uspostavu okvirnog integralnog modela za kreiranje stambene politike i programa socijalnog stanovanja u Bosni i Hercegovini.

ANALIZA POSTOJEĆIH
MODELA SOCIJALNOG
STANOVANJA

1

SKRAĆENICE

BiH	Bosna i Hercegovina
CRS	Catholic Relief Services
EU	Europska unija
EUROSTAT	Europska agencija za statistiku
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
FSSI	Fond solidarne stambene izgradnje
GSA	Gradska stambena agencija
HWA	Hilfswerk Austria International
LSE	London School of Economics
MLJPI BiH	Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH
NKOSK	Nacionalna korporacija za osiguranje stambenih kredita
OCD	Organizacija civilnog društva
PDV	Porez na dodatnu vrijednost
POS	Poticajna stanogradnja
RS	Republika Srpska
SFRJ	Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija
UNDP	Agencija za razvoj Ujedinjenih nacija
UN HABITAT	Agencija za stanovanje Ujedinjenih nacija
UNHCR	Visoki komesarijat za izbjeglice Ujedinjenih nacija
ZSS	Zakon o socijalnoj skrbi

1. UVOD

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

Evidentna je obnova interesa za socijalnim, odnosno priuštivim stanovanjem u mnogim zemljama Europe i zapadnog Balkana zbog povećanog demografskog pritiska i smanjenja kupovne moći znatnog broja građana.

Prema godišnjoj analizi Instituta za nekretnine i izgradnju sustava socijalnog stanovanja iz Beča (Austrija) za 2013. godinu¹⁾, globalna financijska kriza je u velikoj mjeri afektirala i građevinsku industriju, kako u Europi tako i u BiH, uzrokujući pad opsega poslovanja. U 2011. godini, u BiH je izgrađeno 1.300 stambenih jedinica, što iznosi svega 0,3 stambene jedinice na 1.000 stanovnika i BiH stavlja u red zemalja sa najnižim brojem izgrađenih stambenih jedinica poput Gruzije (0,3), Albanije (0,4), Moldavije (0,5) i Armenije (0,6). Prosjek 27 zemalja Europske unije je 3,1 stambena jedinica na 1.000 stanovnika, dok najviši broj izgrađenih stambenih jedinica imaju Turska sa 7,7 i Rumunjska sa 5,5 stambenih jedinica na 1.000 stanovnika.

Troškovi stanovanja u zadnjih 10 godina su u velikoj mjeri povećani u čitavoj Europi, sa značajnim implikacijama na mogućnost pristupa adekvatnom i priuštivom stanovanju za veliki broj stanovnika, posebice za ranjive socijalne skupine. Samo u Belgiji, Španjolskoj, Portugalu i Grčkoj 25% kućanstava ima financijskih problema zbog troškova stanovanja. Financijske poteškoće zbog troškova stanovanja prema evidenciji EUROSTAT-a u Italiji ima gotovo 42% kućanstava. Iako su statistički podaci o stambenoj problematici ograničeni, analize pokazuju da se, u zemljama u kojima je postotak privatnog vlasništva nad stambenim fondom visok, veći broj kućanstava suočava sa problemom osiguranja pristojnog i priuštivog stanovanja zbog sve manje ponude stanova za najam. Problem osiguranja pristojnog i priuštivog stanovanja je još više izražen u gradovima gdje su cijene stanovanja znatno više nego u manjim naseljima i ruralnim područjima.

2. CILJ STUDIJE

2.1. Opći cilj Studije

Svrha, odnosno opći cilj Studije je da pruži pregled postojećeg sustava socijalnog stanovanja u EU, susjednim zemljama i BiH na temelju kojeg će, uz puno sudjelovanje svih dionika, predložiti integrirani i održivi model socijalnog stanovanja koji bi bio primjenjiv u BiH.

2.2. Specifični ciljevi Studije

Specifični ciljevi Studije su:

- Analizirati postojeće sustave i modele socijalnog stanovanja u EU, regiji i BiH, kao i mogućnosti da se isti apliciraju u BiH, imajući u vidu postojeći pravni i politički okvir;

¹⁾ Dr. Wolfgang Amann, Housing review on 23 countries in the Europe and Central Asia region, IIBW – Institute for Real Estate, Construction and Housing Ltd.; August 2013.

- Ocijeniti održivost i adekvatnost postojećih modela socijalnog stanovanja u BiH putem sveobuhvatnog terenskog istraživanja;
- Predložiti integrirani i održivi sustav socijalnog stanovanja ili nekoliko mogućih modela socijalnog stanovanja koji bi predstavljali održivo i trajno rješenje problema socijalnog stanovanja u BiH;
- Razviti opće kriterije za selekciju korisnika za 6 stambenih jedinica u šest općina u BiH, koje će biti razvijene kroz projekt Social Housing System (SHS) – Development of an Integrated Model in Theory and Practice.

2.3. Pitanja na koje Studija treba pružiti odgovore

Na temelju postavljenih ciljeva, Studija bi trebala dati detaljne odgovore na sljedeća istraživačka pitanja:

- Koja iskustva iz EU i regije mogu biti primijenjena u BiH?
- Koja su dosadašnja iskustva u razvoju socijalnog stanovanja u BiH?
- Kakav integrirani sustav može biti primjenjiv u BiH, imajući u vidu postojeći pravni okvir i praksu?
- Koju vrstu pravnih i političkih promjena bi predloženi model zahtijevao?
- Na koji način bi lokalni dionici trebali sudjelovati u osiguravanju financijske održivosti sustava socijalnog stanovanja?
- Kako bi predloženi sustav socijalnog stanovanja osigurao dugoročnu uključenost korisnika u lokalne zajednice?

3. POSTUPAK IZRADE STUDIJE

Izrada ove Studije se bazirala na 3 metodološka pristupa:

1. Pregled postojećih i dostupnih dokumenata, studija i analiza vezanih za sustav socijalnog stanovanja;
2. Polustrukturirani intervjui (razgovori) sa dionicima procesa socijalnog stanovanja u BiH;
3. Anketa sadašnjih korisnika socijalnog stanovanja u BiH.

3.1. Pregled postojećih i dostupnih dokumenata, studija i analiza vezanih za sustav socijalnog stanovanja

Pregled postojećih i dostupnih dokumenata, studija i analiza vezanih za sustav socijalnog stanovanja je istraživačka metoda kojom se željelo prikupiti što je moguće više informacija o društvenom stanovanju iz različitih pisanih izvora.

Za pregled postojećih i dostupnih dokumenata o društvenom stanovanju korištene su dvije tehnike:

1. On-line istraživanje – internet je izvor ogromnog broja različitih studija, analiza i usporednih pregleda različitih metoda i iskustava u razvoju socijalnog i priuštivog stanovanja širom Europe. Također, na in-

ternetu smo uspjeli pronaći veliki broj različitih javnih politika, zakona, pravilnika i statističkih podataka vezanih za društveno stanovanje. Najveći broj ovih dokumenata je dostupan besplatno, pa je bilo dovoljno samo ukucati u pretraživač traženi dokument. Lista korištenih dokumenata je dostavljena kao Aneks ovoj Studiji.

- Objavljeni dokumenti različitih bh. institucija – postoji vrlo značajan broj publiciranih dokumenata bh. institucija koji se na različite načine dotiču problematike socijalnog stanovanja. Pri njihovom prikupljanju uglavnom smo nailazili na susretljivost državnih službenika na svim razinama koji su nam omogućili pristup svim postojećim dokumentima, od različitih analiza i studija, sve do zakona, općinskih odluka, pravilnika, kriterija i slično.

3.2. Kvalitativno istraživanje metodom polustrukturiranih intervju (razgovora) sa dionicima procesa socijalnog stanovanja u BiH

Ovu metodu smo koristili kako bismo prikupili što je moguće više informacija od svih dionika procesa socijalnog stanovanja u BiH. Svrha ove metode je da kroz dijalog sa različitim osobama koje imaju određeni značaj i ulogu u sustavu socijalnog stanovanja dođemo do određenih informacija u svezi sa razvojem sustava socijalnog stanovanja u BiH. U tom kontekstu, moderator (osoba koja je vodila intervju) je imao zadatak da potakne sugovornika da iznese svoje stavove, mišljenja i iskustva u svezi sa problematikom socijalnog stanovanja. Moderator je nastojao razgovor držati fokusiranim na temu ove Studije. U tom smislu, moderator je imao 4 skale istraživanja:

- Skala procjene potrebe za socijalnim stanovima – set pitanja usmjerenih ka utvrđivanju ili procjeni potreba određenih socijalnih skupina za socijalnim stanovima. Poseban fokus je stavljan na 6 socijalnih skupina: raseljene i izbjegle osobe, sa posebnim akcentom na osobe koje se još uvijek nalaze u kolektivnim centrima; romska populacija; stare osobe; mladi, sa posebnim akcentom na mlade braćne parove koji još uvijek nisu u mogućnosti doći do svoje prve nekretnine; kućanstva sa izrazito niskim primanjima, sa posebnim akcentom na kućanstva izložena ekstremnom siromaštvu i stručnjaci za kojima postoji posebna potreba u lokalnoj zajednici, tzv. kadrovici.
- Skala iskustva – set pitanja usmjerenih ka utvrđivanju i procjeni iskustva u provedbi dosadašnjih projekata socijalnog stanovanja, finansijskog sudjelovanja lokalne zajednice, načina gradnje, načina utvrđivanja prioriteta kod izbora korisnika, selekcije korisnika, načina upravljanja i održavanja objekata, načina utvrđivanja visine najamnine i sl.
- Skala kapaciteta – set pitanja u svezi sa utvrđivanjem ili procjenom kapaciteta institucija iz kojih dolaze sugovornici da osiguraju političku, finansijsku i operativnu potporu daljem razvoju socijalnog stanovanja u BiH.
- Skala usporednih varijabli – set pitanja usmjerenih ka tome da se utvrdi održivost dosadašnje prakse socijalnog stanovanja i napravi

paralela sa pravnim, institucionalnim i finansijskim okvirom kakav postoji u EU i susjednim zemljama.

Tijekom razdoblja od 10. siječnja/januara 2014. do 15. travnja/aprila 2014. godine održano je 27 razgovora sa 58 različita dionika.

Struktura dionika sa kojima su obavljani razgovori je bila širokog spektra:

- 2 predstavnika provedbenih agencija,
- predstavnik Delegacije Europske unije,
- predstavnik UNHCR-a,
- 5 predstavnika različitih ministarstava sa državne razine,
- 7 predstavnika entitetskih ministarstava,
- 14 predstavnika kantonalnih ministarstava i
- 28 predstavnika općinskih administracija.

Svi sugovornici su bili jako susretljivi i izrazito spremni na suradnju. Većina njih je davala iskrene odgovore, a mnogi su naknadno dostavljali dokumentaciju za čije postojanje istraživači nisu ni znali do ovih razgovora.

3.3. Kvantitativno istraživanje – anketa metodom lice u lice (FtF) sa trenutačnim korisnicima socijalnih stanova

Ova metoda kvantitativnog istraživanja je korištena sa ciljem da dođemo do informacija u svezi sa socijalnom, spolnom i obrazovnom strukturom korisnika socijalnih stanova u BiH, kao stupnjem njihovog zadovoljstva ovim načinom stambenog zbrinjavanja.

Anketom je obuhvaćeno 200 korisnika stanova odabranih metodom slučajnog uzorka u 11 općina/naselja u BiH (Sarajevo, Ilijaš, Zenica, Rogatica, Goražde, Foča, Srebrenica, Potočari, Fojnica, Drvar, Jablanica).

Uzorak se može smatrati potpuno reprezentativnim jer je njime obuhvaćeno više od 5% od ukupnog broja trenutačnih korisnika socijalnih stanova u BiH. Naime, kako trenutačno ne postoje službeni podaci o broju stanova u vlasništvu općina, kantona, entiteta i države BiH, na bazi prikupljenih informacija iz razgovora sa predstavnicima različitih institucija vlasti u BiH koji su sudjelovali u (su)financiranju izgradnje socijalnih stanova u BiH u zadnjih 15 godina, procjenjujemo da trenutačno postoji između 2.000 i 2.500 stanova, od kojih je ne više od 2.000 u funkciji (preostali broj socijalnih stanova je devastiran i nije upotrebljiv za stanovanje). Stoga se ovaj uzorak (N=200) može u potpunosti smatrati zadovoljavajućim u smislu reprezentativnosti.

Imajući u vidu sveobuhvatnost i složenost samog istraživačkog postupka, kao i posebnu osjetljivost ciljnog uzorka, provedene su posebne pripreme za svaki posjet. Naime, prije svakog posjeta zgradama socijalnog stanovanja, korisnici socijalnih stanova su unaprijed obavještavani o dolasku anketara putem oglasne ploče u zgradama i putem kontakt osoba u općinama. Anketirane su bile osobe u zgradama socijalnog stanovanja koje su se zatekle u svojim stanovima i koje su metodom slučajnog uzorka anketari odabrali, a koje su svojevrijedno pristale da sudjeluju u anketi. Naravno, i sami anketari su prošli posebnu obuku, s obzirom da se radi o posebno socijalno osjetljivoj i ranjivoj ciljnoj skupini.

Svi anketari su bili posebno upozoreni da ni na koji način ne ulaze u dijalog sa anketiranim osobama, izuzev ako to nije u funkciji objašnjavanja pitanja, te da ni na koji način ne ubrzavaju popunjavanje upitnika. U prosjeku, bilo je potrebno oko 35 minuta da se popuni upitnik uz pomoć anketara metodom “olovka i papir”.

Anketa je provedena u razdoblju između 11. i 21. veljače/februara 2014. godine.

Istraživački tim se sastojao od voditelja terenskog dijela istraživanja koji je istovremeno vršio i poslove kontrolora upitnika, 3 terenska istraživača anketara i IT operatora (stručnjaka za SPSS²⁾ baze).

Selekcija istraživačkog tima je rađena na bazi ranijeg iskustva u ovakvim istraživanjima.

Neposredno nakon završetka terenskog istraživanja, kreirana je baza u posebnom softveru za društvena istraživanja koja je omogućila statističku obradu upitnika.

4. POJAM I SVRHA SOCIJALNOG/PRIUŠTIVOG STANOVANJA

“Social housing”, odnosno socijalno stanovanje je generički pojam koji se odnosi na različite modele osiguranja pristojnih uvjeta stanovanja za određene socijalne skupine izvan tržišnog konteksta. Ne postoji jedinstvena definicija termina “socijalno stanovanje” u Europi.³⁾ U semantičkom smislu, ovaj termin socijalno se može odnositi na pravni status stanodavca, a u drugim slučajevima se odnosi na režim davanja stanova u najam, načine financiranja ili ciljanu populaciju.

Pristojni uvjeti stanovanja se definiraju kao oni uvjeti stanovanja koji ne izazivaju negativne učinke po korisnike (zdravstvene probleme, socijalnu isključenost, izloženost kriminalu i različitim oblicima patološkog ponašanja), niti dodatne troškove za lokalnu zajednicu.

Socijalno stanovanje predstavlja vrlo značajan segment stambene politike svake države kojim se nastoje ostvariti određeni socijalni ciljevi.⁴⁾

Činjenica da se kroz stambenu politiku nastoje ostvariti određeni socijalni ciljevi vrlo često izaziva pogrešnu interpretaciju da se radi o dijelu politike socijalne zaštite jedne zemlje. Neupitno je da socijalno stanovanje predstavlja značajan instrument realizacije politike socijalne zaštite najranjivijih socijalnih skupina, kao što u BiH predstavlja i vrlo važan instrument provedbe Aneksa VII Dejtonskog mirovnog ugovora. Međutim, primarno socijalno stanovanje se mora promatrati kao segment stambene politike neke zemlje.

Ti socijalni ciljevi mogu biti različito definirani i uvelike ovise o društvenim prioritetima neke zemlje i njenim financijskim mogućnostima. Definiranje socijalnih ciljeva može ići od osiguranja adekvatnih uvjeta stanovanja za soci-

²⁾ Statistical Package for the Social Sciences.

³⁾ General Directorate for internal policies, “Social Housing in EU” Brussels, 2013.

⁴⁾ International experiences in social housing (with a special focus on new EU member states), str. 5.

jalno najugroženije kategorije stanovništva, koje bi za krajnje korisnike bilo besplatno, do subvencioniranja troškova stanovanja za široki spektar stanovništva (u nekim zemljama Europske unije, poput Austrije, Nizozemske ili Danske i do 50% stanovništva je obuhvaćeno nekim oblikom subvencioniranja troškova stanovanja).

2005. godine EU je definirala socijalno stanovanje kao: “Stanovanje za ljude koji su u stanju socijalne potrebe ili društvene skupine koje su u nepovoljnom položaju i koje zbog financijskih razloga nisu u mogućnosti da si osiguraju stanovanje pod tržišnim uvjetima”.

U Bosni i Hercegovini se u javnoj upotrebi uvriježio pojam “socijalno stanovanje” ili “socijalno neprofitno stanovanje”, koji zapravo predstavlja ne baš najsretniji prijevod engleskog termina “social housing”, što bi u točnome prijevodu značilo društveno stanovanje, odnosno stanovanje u stanovima u društvenom vlasništvu. Naime, pojam “social housing” u Velikoj Britaniji, gdje se prvi put našao u upotrebi, izveden je iz oblika vlasništva nad tim stambenim jedinicama, a ne iz socijalne strukture korisnika. U vremenu kada je nastajao ovaj termin, u Velikoj Britaniji sve stambene jedinice su bile isključivo u privatnom vlasništvu, tako da se pojam “social housing”, odnosno “društveno stanovanje” odnosio na svaki oblik stanovanja u stanovima u javnom, odnosno društvenom vlasništvu, bez obzira na to kojoj socijalnoj skupini korisnici (najmoprimci) ovih stanova pripadali.

Ovakav prijevod termina “social housing” je vjerojatno proistekao iz namjere da se na neki način napravi razlika između stanovanja u društvenim stanovima sa stanarskim pravom i pravom nasljeđivanja, koji je u socijalističkom razdoblju bio dominantan oblik stanovanja, i stanovanja u društvenim stanovima u najmu, bez prava otkupa i nasljeđivanja.

Međutim, termin “socijalno neprofitno stanovanje” se sve više, osim sa lingvističkim, suočava i sa drugim izazovima koji ga smatraju neodgovarajućim u velikom dijelu Europe, jer kod dijela javnosti izaziva pogrešnu percepciju da se radi isključivo o segmentu socijalne politike jedne zemlje, odnosno rezidualnom modelu stanovanja namijenjenog isključivo za socijalno ranjive skupine, odnosno osobe u trajnom stanju socijalne potrebe i koje je za krajnje korisnike potpuno besplatno.

U tom smislu, u Europi se termin “social housing”, odnosno socijalno stanovanje, sve češće zamjenjuje jednim drugim generičkim pojmom – priuštivo stanovanje⁵⁾.

Priuštivo stanovanje podrazumijeva osiguranje pristojnih uvjeta stanovanja, a da pri tome kućanstvo ne troši više od 40% svog prihoda na pokrivanje troškova stanovanja, koji uključuju stambeni kredit, najam stana ili kamate na stambene kredite⁶⁾, komunalne usluge (voda, struja, plin i grijanje) i sve troškove vezane uz redovito održavanje i osiguranje stana. Za ona kućanstva koja nisu u mogućnosti osigurati pristojne uvjete stanovanja po tržišnim uvje-

⁵⁾ eng. Affordable housing.

⁶⁾ Za razliku od BiH, u većini zemalja zapadne Europe moguće je koristiti dugoročni stambeni kredit (eng. mortgage) bez obaveze otplate glavnice na mjesečnoj osnovi. Korisnik ovog tipa dugoročnog stambenog kredita preuzima obavezu isplate glavnice do kraja ugovornog razdoblja na način kako njemu najviše odgovara, uz obavezu mjesečnog plaćanja kamate na preostali iznos duga.

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

tima, a da pri tome ne troše više od 40% svoga prihoda na pokrivanje troškova stanovanja, država različitim mjerama pomaže.

Sustav priuštivog stanovanja omogućava da, pored osoba i kućanstava u stanju trajne socijalne potrebe, i druge socijalne skupine budu uključene u ovaj sustav putem različitih programa priuštivog stanovanja. To su mladi braćni parovi, mladi visokoobrazovani kadrovi i općenito kadrovi za kojim postoji potreba u lokalnim zajednicama, osobe treće životne dobi, emigrantska i azilantska populacija, etničke manjine, pa i pripadnici srednje klase.

Pri definiranju pojma socijalnog stanovanja treba voditi računa da se ne radi o zadovoljavanju individualnih želja i potreba, nego o jačanju pojedinaca kako bi mogli osigurati pristojne uvjete stanovanja bez obzira na svoje sposobnosti i prihode.

Analizirajući povijest i različite modele socijalnog stanovanja u Europi, evidentno je da je termin “socijalno stanovanje” originalno proistekao iz oblika vlasništva nad stanovima koji su davani u najam pod povlaštenim netržišnim uvjetima⁷⁾ određenim socijalnim skupinama (prvenstveno radničkoj klasi sa niskim primanjima). Međutim, kako su se vremenom u Europi razvijali različiti oblici intervencije države u rješavanje stambenih problema građana, što je u nekim naprednijim i razvijenim modelima podrazumijevalo i javno-privatno partnerstvo i uključivanje stanova u privatnom vlasništvu u programe socijalnog stanovanja (najma pod povlaštenim uvjetima), i kako se spektar krajnjih korisnika širio, tako su se pojavljivale i različite interpretacije pojma socijalnog stanovanja.

Također, nesporna je činjenica da je u početku socijalno stanovanje bilo isključivo dio stambene politike jedne države. Ali, kako je vremenom socijalna uloga država u suvremenom društvu rasla, odnosno kako se ubrzanom industrijalizacijom i urbanizacijom razvijala potreba za različitim programima socijalne zaštite građana, tako je i socijalno stanovanje postajalo značajnim instrumentom provedbe javnih politika socijalne zaštite.

U BiH je u zadnjih nekoliko godina, u nastojanju da se razvije institucionalno-pravni okvir za razvoj socijalnog stanovanja, posredno pokrenuta debata oko definiranja pojma socijalnog stanovanja, pri čemu je evidentno da u tom procesu ima različitih stavova. Europsko iskustvo pokazuje da bi bilo jako štetno za razvoj socijalnog stanovanja u BiH kada bi se u tom procesu pojam socijalnog stanovanja sveo samo na puki instrument provedbe politike socijalne zaštite najranjivijih socijalnih skupina ili povratka izbjeglih i raseljenih osoba. Pitanje definiranja pojma socijalnog stanovanja treba rješavati kroz proces razvoja stambene politike u BiH koja bi, osim pitanja najma stanova u javnom ili društvenom vlasništvu pod povlaštenim netržišnim uvjetima različitim socijalnim skupinama, trebala definirati principe i modele razvoja drugih oblika intervencije države u osiguranje pristojnih uvjeta stanovanja za sve njene građane.

Naime, analiza europske prakse socijalnog stanovanja nedvojbeno ukazuje da se rezidualni model socijalnog stanovanja (davanje u najam socijalnih stanova isključivo kućanstvima sa niskim primanjima i posebno ranjivim soci-

⁷⁾ eng. Public ownership – javno ili društveno vlasništvo.

jalnim skupinama) razvijao isključivo u zemljama u kojima je postojala spremnost državnih institucija da iz javnih proračuna financiraju izgradnju i održavanje socijalnih stanova. U većini drugih zemalja u kojima se primjenjivao kombinirani model financiranja izgradnje i održavanja socijalnih stanova, razvijao se takozvani univerzalni model socijalnog stanovanja koji je obuhvaćao širok spektar korisnika socijalnih stanova.

Pred Bosnom i Hercegovinom se tek nalazi izazov definiranja stambene politike, što podrazumijeva i definiranje termina socijalnog stanovanja. Pri tom procesu svakako će se morati voditi računa o potrebama različitih socijalnih skupina za različitim oblicima pomoći države u rješavanju stambenih potreba, ali i o realnim mogućnostima države da osigura adekvatna sredstva za provedbu svoje stambene politike.

Stoga bi bilo jako štetno kada bi se u samom početku evidentna potreba za reguliranjem intervencije države u rješavanje stambenih problema građana BiH svela samo na reguliranje najma stanova u javnom/društvenom vlasništvu pod povlaštenim netržišnim uvjetima, i to samo za socijalno najugroženije kategorije stanovništva.

Socijalno stanovanje nije samo instrument socijalne politike jedne zemlje kojim se osigurava adekvatno stanovanje samo za najranjivije socijalne skupine. Socijalno stanovanje je istovremeno i generator gospodarskog i društvenog razvoja jedne zajednice, njene urbanizacije, instrument zaštite okoliša i zdravstvene politike.

Bosni i Hercegovini je u ovome trenutku najmanje potreban pravni i institucionalni okvir koji će omogućiti nastavak izgradnje stotinjak stanova godišnje iz javnih proračuna ili donatorskih sredstava za socijalno najranjivije socijalne skupine. Bosni i Hercegovini je neophodna takva stambena politika koja će pored javnih i donatorskih sredstava generirati sredstva za razvoj socijalnog stanovanja i iz privatnih izvora (kroz različite modele privatno-javnog partnerstva) i drugih raspoloživih financijskih izvora (kreditna sredstva razvojnih banaka).

Radi lakšeg razumijevanja analize i buduće komunikacije sa dionicima u definiranju integriranog i održivog sustava, odnosno modela socijalnog stanovanja koji bi bio primjenjiv u BiH, definirali smo sljedeće pojmove:

Model

Model je skup međusobno povezanih elemenata koji zajedno objedinjuju određeni proces čiji se rezultati ili posljedice mogu predvidjeti. Modele koristimo da bismo pomoću njih što vjernije prikazali odnose između povezanih elemenata. Da bi se u slučaju socijalnog stanovanja određena praksa mogla nazvati modelom, neophodno je da posjeduje sve elemente modela socijalnog stanovanja: financiranje izgradnje, financiranje troškova stanovanja, prioritiziranje korisnika, selekciju korisnika, upravljanje i održavanje.

Sustav

Da bi se jedan model mogao imenovati sustavom on mora imati jasno definiran cilj, strukturu, tehnike funkcioniranja, ljude, sredstva, načine unutarnje i vanjske komunikacije. To podrazumijeva da su svi ovi elementi sustava

formalno-pravno usvojeni od strane mjerodavnih tijela kroz dokumente javne politike, strategiju, zakone, pravilnike i standarde kvaliteta.

Integrirani model

Integrirani model socijalnog stanovanja podrazumijeva da je određeni model socijalnog stanovanja u potpunosti integriran u lokalnu zajednicu, tj. da korisnici socijalnih stanova ni na koji način neće biti socijalno isključeni, diskriminirani ili zdravstveno ugroženi samo zbog korištenja tih stanova. U praksi, to bi značilo da, osim “krova nad glavom”, model mora osigurati adekvatan pristup svim drugim društvenim servisima (školi, vrtiću, zdravstvenoj ustanovi, javnom prijevozu, parkovima i igralištu za djecu, prodavaonici osnovnih životnih namirnica, socijalnim ustanovama, internetu) pod istovjetnim uvjetima i standardima kvaliteta usluge kao što imaju i drugi stanovnici te lokalne zajednice. Integrirani model socijalnog stanovanja ni na koji način ne podrazumijeva da je država ili lokalna zajednica obavezna korisnicima osigurati bilo koju od tih socijalnih usluga besplatno ili izvan standarda koji vrijede za sve ostale građane te lokalne zajednice.

Održivi model

Bilo koji oblik stanovanja ima svoju cijenu, odnosno određene troškove stanovanja. U troškove stanovanja ulazi amortizacija vrijednosti stambene jedinice, troškovi održavanja stambenog dijela, troškovi održavanja zajedničkih dijelova zgrade, troškovi osiguranja, troškovi upravljanja zgradom. Da bi bilo koji model stanovanja bio dugoročno održiv on mora početi od činjenice da netko mora platiti cijenu stanovanja. Za razliku od stanovanja po komercijalnim ili tržišnim uvjetima gdje krajnji korisnik bez obzira na strukturu vlasništva nad stanom plaća punu cijenu stanovanja, kod socijalnog odnosno priuštivog stanovanja, država u ovisnosti o modelu i svojim mogućnostima, u cijelosti ili parcijalno sudjeluje u pokrivanju troškova stanovanja. Svako odstupanje od ovoga principa je na štetu dugoročne održivosti takvog modela socijalnog ili priuštivog stanovanja, jer ide na štetu amortizacije objekta ili njegovog održavanja. Stoga je samo pitanje vremena kada će takvi stambeni objekti biti ponovo neuvjetni za adekvatno stanovanje.

Zato je vrlo važno da se kod razmatranja svakog od mogućih modela za BiH počne od održivosti kao jednog od ključnih preduvjeta uspješnosti bilo kojeg modela.

Socijalno stanovanje ima poseban značaj jer predstavlja vrlo važan instrument artikuliranja i provedbe ne samo stambene politike neke države, nego istovremeno i politike socijalne zaštite, socijalne uključenosti, lokalnog ekonomskog razvoja, gradske obnove, politike prema mladima ili osobama treće dobi itd. Radi se o problematici koja ima takozvano međusektorsko značenje jer se dotiče problema iz mjerodavnosti različitih ministarstava⁸⁾, tako da je za uspješno rješavanje ove problematike neophodna suradnja velikog broja različitih dionika.

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

⁸⁾ U BiH je ovo pitanje dodatno zakomplicirano, jer osim pitanja horizontalne postoji i pitanje vertikalne mjerodavnosti.

5. PREGLED RAZVOJA I STANJA SOCIJALNOG STANOVANJA U EUROPI

5.1. Povijest socijalnog/priuštivog stanovanja u Europi

Još krajem 19. stoljeća u velikom broju europskih zemalja socijalno stanovanje se javlja primarno kao dobrovoljna filantropska aktivnost usmjerena na stambeno zbrinjavanje radničke populacije. Pojava socijalnog stanovanja se prvenstveno dovodi u vezu sa industrijalizacijom, povećanim prilivom ruralnog stanovništva u gradove u potrazi za poslom i nedostatkom urbanističke regulacije za radnička naselja u velikim industrijskim gradovima koji doživljavaju demografski bum. Prve inicijative za gradnju socijalnih stanova ne dolaze od lokalne zajednice niti država, već od privatnog sektora, tj. vlasnika kompanija, tvornica i bogatih filantropa. Takve inicijative se javljaju primarno sa ciljem osiguranja mobilnosti radne snage i minimuma zdravstvenih standarda kako već obučena radna snaga ne bi odsustvovala sa posla zbog raznih bolesti, izazvanih nehigijenskim i drugim lošim uvjetima u kojima su živjeli prvi industrijski radnici. Prvi socijalni stanovi se javljaju u zemljama sa jakim religijskom tradicijom socijalnog zbrinjavanja. Vrlo je bitno napomenuti da se radi o razdoblju kada država općenito nije vodila nikakvu stambenu politiku, niti su postojale bilo kakve institucije socijalne zaštite (centri za socijalni rad, mirovinski i zdravstveni fondovi itd.), već su tu društvenu funkciju uglavnom popunjavale vjerske institucije i karitativne udruge. U početku je broj takvih socijalnih stanova bio marginalan u odnosu na potrebe siromašnih slojeva društva, tako da je radnička klasa uglavnom nastavila živjeti u ekstremno nepovoljnim stambenim uvjetima.

Pred sami Prvi svjetski rat javljaju se i prvi pokušaji reguliranja socijalnog stanovanja i definiranja nacionalnih stambenih politika u mnogim zemljama Europe. Ti pokušaji su uglavnom uključivali elemente poreskih olakšica, usmjeravanje štednje prema stambenoj izgradnji, stvaranje prvih stambenih udruga, uvođenje standarda u stambenoj izgradnji itd. Iako su sva ta rješenja bila različita od države do države u ovisnosti o povijesnim, političkim i socijalno-ekonomskim okolnostima, ubrzo pitanje socijalnog stanovanja postaje jedan od bitnih instrumenata provedbe socijalne politike većine europskih zemalja. Ono što je zajedničko svim tim modelima socijalnog stanovanja u nastajanju je da su bili usmjereni ka unapređenju socijalnog statusa i položaja radničke klase i socijalno najugroženije populacije.

Socijalno stanovanje kao model rješavanja adekvatnog stanovanja za one koji nisu bili u stanju da osiguraju pristojne uvjete stanovanja za sebe i svoju obitelj borit će se za svoje društveno priznanje sve do 70-ih godina prošlog stoljeća, tako da je i broj stambenih jedinica u javnom/društvenom vlasništvu dostupnih najsiromašnijim slojevima društva pod povlaštenim izvantržišnim uvjetima cijelo ovo razdoblje ostao jako skroman.

Tek 70-ih godina prošlog stoljeća (doba koje se još naziva zlatnim godinama za razvoj socijalnog stanovanja u Europi) ideja osiguranja pristojnih uvjeta stanovanja za sve dobiva svoje puno društveno priznanje. To je razdoblje kada je najveći broj stambenih jedinica u javnom/društvenom vlasništvu

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

namijenjenih za davanje u najam pod povlaštenim uvjetima bio izgrađen, i kada ideja i inicijativa za osiguranje pristojnih uvjeta stanovanja za najsiromašnije društvene skupine evolviraju u ideju o osiguranju pristojnih uvjeta stanovanja za sve građane. Sa evolucijom inicijative nekako i termin socijalno stanovanje sve više počinje da zamjenjuje termin priuštivo stanovanje.

Svakako da se promjena paradigme socijalnog stanovanja u priuštivo stanovanje može dovesti u vezu i sa pojavom srednje klase i potrebu osiguranja njene mobilnosti.

Međutim, bez obzira na određena specifična iskustva zemalja Europe u razvoju sustava socijalnog/priuštivog stanovanja u ovisnosti od povijesnih okolnosti, specifičnosti industrijskog i socijalnog razvoja, tradicije i slično, opće značajke razvoja socijalnog/priuštivog stanovanja u Europi se mogu, u teorijskom smislu, kategorizirati u dvije skupine: rezidualni model i univerzalni model⁹⁾.

Rezidualni model je model socijalnog stanovanja u kojem su socijalni stanovi građeni isključivo za davanje u najam pod povlaštenim uvjetima za radničku klasu i najsiromašnije društvene skupine. Kvaliteta stanova u rezidualnom modelu je nešto manja jer se, u suštini, rezidualni model bazira na minimalističkom zadovoljavanju stambenih potreba onih koji su u najlošijem položaju. U najvećem broju država u kojima se razvijao, rezidualni model je podrazumijevao izdašne državne subvencije koje su omogućavale relativno nisku razinu najamnina i izravno upravljanje socijalnim stambenim fondom od strane države ili lokalne zajednice općine.

Univerzalni ili masovni model je model socijalnog stanovanja po kojem korisnici socijalnog stanovanja mogu biti sve socijalne skupine i pojedinci koji imaju potrebu za pomoć države u rješavanju svojih stambenih potreba. Univerzalni model implicira pružanje kvalitetnijih stambenih uvjeta za širi spektar korisnika, od onih sa niskom pa do onih sa srednjom razinom prihoda. Financiranje izgradnje socijalnih stanova prema univerzalnom modelu je, osim državnih subvencija, uključivalo i različite alternativne modele financiranja (privatno-javno partnerstvo, kreditna sredstva itd). Visina najamnina je kod univerzalnog modela nešto viša i znatno više prilagođena tržišnim uvjetima.

U ovisnosti od zemlje do zemlje, sustav socijalnog/priuštivog stanovanja služi za zadovoljavanje različitih političkih prioriteta, odnosno zadovoljavanje potreba različitih ciljnih skupina – u pojedinim zemljama korisnici socijalnih stanova su još uvijek dominantno siromašni stanovnici, odnosno stanovnici u statusu socijalne potrebe, dok su u nekim drugim zemljama sustavom priuštivog stanovanja obuhvaćene i mnoge druge kategorije stanovništva, kao što su: stari i bolesni, obitelji sa jednim roditeljem, radničke obitelji sa niskim primanjima ili čak i obitelji srednje klase. Koji model socijalnog/priuštivog stanovanja će prevladati u nekoj zemlji ovisi od njene povijesti, tradicije, kulture, prioriteta u ekonomskom i društvenom razvoju, financijskim i gospodarskim kapacitetima, kao i mnogim drugim značajnijim ili manje značajnim čimbenicima.

⁹⁾ Model po kojem korisnici socijalnog stanovanja mogu biti sve socijalne skupine i pojedinci koji imaju potrebu za pomoć države u rješavanju svojih stambenih potreba.

Sve u svemu, u ovisnosti od zemlje do zemlje, sustavom socijalnog/priuštivog stanovanja su obuhvaćene različite socijalne skupine ljudi čija primanja im ne omogućavaju da sebi i svojoj obitelji pod tržišnim uvjetima osiguraju zadovoljavajuće stanovanje.

5.2. Osnovne značajke socijalnog/priuštivog stanovanja u Europi

Kao što je rečeno u prethodnom poglavlju, sustav socijalnog/priuštivog stanovanja u Europi je danas fragmentiran i različit od zemlje do zemlje.

Osim povijesnih razloga, uzroke ovoj fragmentiranosti trebamo tražiti i u činjenici da Europska unija nema zakonodavne moći u oblasti stambene politike, te je i definiranje sustava socijalnog stanovanja u ingerenciji nacionalnih i nižih razina vlasti zemalja članica Europske unije. Međutim, zakonodavne inicijative Europske unije u drugim oblastima ostvaruju utjecaj i na sferu politike socijalnog stanovanja. Tako je 06. srpnja/jula 2005. godine Europski parlament izglasao da se troškovi koji se odnose na obnovu socijalnih stanova mogu pokrivati iz strukturalnih fondova, pa od 2007. godine nove članice EU-a mogu koristiti iste te fondove za izgradnju stanova iz programa socijalnog stanovanja, kao i za urbanu obnovu. U travnju/aprilu 2006. godine Europski parlament je donio Europsku povelju o stanovanju koja je osnažena i Odlukom Europskog parlamenta o stanovanju i regionalnoj politici iz svibnja/maja 2007. godine. Iako pravno neobavezujuća, ova odluka predstavlja veliko političko priznanje neophodnom poboljšanju uvjeta stanovanja kao ključnog elementa kvaliteta života u Europskoj uniji.

Nizozemska, Švedska i Velika Britanija imaju najveću intervenciju države u politici stanovanja. One imaju najveći sektor socijalnih najamnih stanova u Europskoj uniji i njihove vlade troše više od 3% BDP-a na stambenu politiku.

Austrija, Danska, Francuska i Njemačka također imaju jako razvijen sektor socijalnog stanovanja ali su znatno manje vršile intervencije na tržištu, te je privatni najamni sektor zadržao vrlo bitnu ulogu u stambenoj politici ovih zemalja. Javni troškovi za stambenu politiku u ovim zemljama kreću se između 1 i 2% BDP-a.

Irska, Italija, Belgija, Finska i Luksemburg imaju relativno velik udio stanova u kojima stanuju vlasnici i relativno mali socijalni najamni sektor. Vladini troškovi za stambenu politiku ograničeni su na oko 1% BDP-a.

Razlike postoje u broju stambenih jedinica u društvenom vlasništvu koje se nalaze u sustavu priuštivog stanovanja i kreće se od 4% (Mađarska) do 35% od ukupnog broja stambenih jedinica (Nizozemska).

	Korisnici su istovremeno i vlasnici	Komercijalni najam	Socijalni najam	Broj socijalnih stanova
Nizozemska	54%	11%	35%	2.400.400
Austrija	55%	20%	25%	800.000
Danska	52%	17%	21%	530.000
Švedska	59%	21%	20%	780.000
Engleska	70%	11%	18%	3.983.000
Francuska	56%	20%	17%	4.230.000
Irska	80%	11%	8%	124.000
Njemačka	46%	49%	6%	1.800.000
Mađarska	92%	4%	4%	167.000

Izvor podataka: Eurostat

U većini zemalja je evidentiran pad broja stambenih jedinica u društvenom vlasništvu, što zbog smanjenja izgradnje stambenih jedinica u društvenom vlasništvu koje nije pratilo opću dinamiku stambene izgradnje, što zbog privatizacije, odnosno devastacije stambenog fonda u društvenom vlasništvu u zadnjih 10 godina.

Postoje znatne razlike među zemljama Europe u profilu stambenih jedinica koje se daju u najam pod povlaštenim uvjetima, strukturi vlasništva nad njima, odnosno kada je u pitanju njihova prosječna starost, vrsta stambenih jedinica i njihova lociranost.

Način određivanja i visina najamnine također su različiti od zemlje do zemlje i uveliko ovisi o modelu i načinu financiranja sustava socijalnog stanovanja, kao i od vlasničke strukture nad stambenim fondom socijalnog stanovanja u nekoj zemlji. U većini zemalja Europe dominira tzv. "cost based" pristup, što znači da visina najamnine mora pokriti sve troškove izgradnje, održavanja, osiguranja i upravljanja socijalnim stambenim fondom. Ovaj pristup se primjenjuje u sve većem broju zemalja kao sve većih ograničenja financiranja socijalnog stanovanja iz javnih proračuna i jačanja privatnog sektora u sustavu socijalnog stanovanja. U takvim slučajevima prepušteno je samim vlasnicima socijalnih stambenih fondova da određuju visinu najamnine.

U onom malom broju europskih zemalja gdje još uvijek središnje vlade i lokalne zajednice uspijevaju osigurati sredstva za financiranje sustava socijalnog stanovanja, visina najamnine je određena u skladu sa troškovima održavanja i upravljanja čitavim sustavom.

	Cijena i način određivanja socijalne najamnine	Cijena i način određivanja komercijalne najamnine
Nizozemska	Uvjetovano tržišnim kretanjima.	Također kontrolirana. Prosječna visina najamnine 419 € mjesečno.
Austrija	Cost based	Također cost based uvećano za 10-15%.
Danska	Cost based. Približno 3,4% od vrijednosti stana godišnje. Prosječna visina najamnine 6,67 €/m2 mjesečno.	Također regulirano. Prosječna visina najamnine 6,83 €/m2 mjesečno.
Švedska	Utvrđuje se pregovorima između udruga vlasnika socijalnih stanova i udruga stanodavaca na nacionalnoj razini.	Visina rente uvjetovana visinom socijalne rente. Komercijalna renta tek nešto više od socijalne rente.
Engleska	Posebni režimi određivanja visine najamnine za stanove u vlasništvu općina, posebno za vlasništvu neprofitnih stambenih zadruga.	Uvjetovano tržišnim kretanjima.
Francuska	Središnja vlada utvrđuje maksimalnu cijenu socijalne rente koja varira od regije do regije i koja je približno cost-based načelu.	Uvjetovano tržišnim kretanjima. Visina rente se određuje slobodno, ali je zakonski reguliran način podizanja rente. Komercijalna renta više 30-40% od socijalne.
Irska	Korisnici socijalnih stanova plaćaju procenat svog prihoda. Prosječna visina najamnine 155 € mjesečno.	Kontrola najamnine napuštena 1986. Sada je uvjetovana tržišnim kretanjima.
Njemačka	Način utvrđivanja najamnine kao i njena visina ovisi od regije do regije. Prosječna visina najamnine 4-7 €/m2 mjesečno.	Visina rente se određuje slobodno, ali je zakonski reguliran način podizanja rente.
Mađarska	Utvrđuju lokalne općinske vlasti.	Uvjetovano tržišnim kretanjima.

5.3. Socijalno stanovanje u Velikoj Britaniji

Kao i u većini zapadnoeuropskih zemalja, socijalno stanovanje u Velikoj Britaniji su osiguravale karitativne neprofitne udruge s dobro utvrđenim ciljevima u potrazi za rješavanjem problema stanovanja pojedinih socijalnih skupina, kao što su radnička klasa, samohrane majke ili obitelji koje žive u nehi-gijenskim i nesigurnim stambenim uvjetima.

Država počinje da daje subvencije općinama/lokalnim zajednicama, iako veoma limitirane, još u 19. stoljeću sa ciljem izgradnje stanova za najam određenim socijalnim skupinama. U početku je broj takvih stanova u vlasništvu općina/lokalnih zajednica bio jako mali i bez nekog značajnijeg učinka na uvjete u kojima su stanovale socijalno najranjivije skupine.

Međutim, nakon Drugog svjetskog rata stanovanje i stambena politika dobivaju najviši politički prioritet i zahvaljujući izdašnim subvencijama države¹⁰⁾ broj stanova rapidno raste, uključujući i broj stanova u vlasništvu lokalnih zajednica/općina, te time socijalni stanovi počinju da igraju sve značajniju i značajniju ulogu u stambenoj politici Velike Britanije.¹¹⁾

Broj stanova u vlasništvu općina koji su davani u najam u Velikoj Britaniji dosegao je svoj maksimum 1979. godine kada je registrirano 5,5 milijuna takvih stambenih jedinica, što je iznosilo 31% od ukupnog stambenog fonda u

¹⁰⁾ Churchillova vlada si je, pedesetih godina prošlog stoljeća, sama postavila vrlo ambiciozan plan za izgradnju 300.000 novih stambenih jedinica godišnje i taj plan je u tijeku svog mandata i značajno premašila.

¹¹⁾ Ovi stanovi su poznati pod terminom "council flats" (eng.) ili u prijevodu općinski stanovi (op.a).

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

Velikoj Britaniji (17,7 milijuna).¹²⁾ Od tada, ne samo da opada broj stanova u vlasništvu općina koji se davao u najam nego se značajno mijenja i vlasnička struktura socijalnih stanova, pri čemu jača uloga stambenih zadruga na račun općinskih programa socijalnog stanovanja.

Kako bi potaknula stanogradnju i omogućila i obiteljima sa niskim primanjima da dođu do svog stana, vlada 1968. godine uvodi subvencije na stambene kredite (Option Mortgage Scheme) kojima u velikoj mjeri reducira cijenu novih stanova za kupce sa niskim primanjima.

Ova mjera imat će dalekosežne posljedice na sustav socijalnog stanovanja. Od tog momenta, zapravo, započinje postupno opadanje značaja socijalnog stanovanja u Velikoj Britaniji, kao i promjene u cjelokupnom sustavu socijalnog stanovanja kojima su do toga momenta dominirali općinski stanovi i državne subvencije za izgradnju takvih stanova.

Naime, od kraja sedamdesetih godina prošlog stoljeća i dolaska na vlast konzervativne vlade premijerke Margaret Thatcher koja zbog sve većih proračunskih deficita uvodi racionalizacije javne potrošnje, lokalne vlasti/općine se obeshrabruju da ulažu u izgradnju općinskih stanova koji se daju u najam ispod tržišne cijene. Analize u to vrijeme su pokazale da cijena najamnine po kojoj su socijalni stanovi davani u najam nije mogla da pokrije cijenu izgradnje i održavanja takvih stanova, i da je vrijednost socijalnih stanova pala ispod dugovanja koje su općine imale prema bankama na ime uzetih kredita za izgradnju takvih stanova. Situaciju su dodatno pogoršavale uvedene mjere štednje središnje vlade i izostanak izdašnih državnih subvencija, čime je čitav dotadašnji sustav socijalnog stanovanja postao neodrživ.

Paralelno sa procesom smanjivanja državnih subvencija, u sustavu socijalnog stanovanja pojavljuju se neprofitne stambene zadruge koje postupno povećavaju svoju ulogu i svoj udio u sustavu socijalnog stanovanja u Velikoj Britaniji. Od 1996. godine počinju se javljati neprofitne stambene zadruge poznate kao registrirani stanodavci socijalnih stanova¹³⁾, certificirani od strane Državne stambene regulatorne agencije, kao neprofitne neovisne stambene agencije, čiji je temeljni zadatak osigurati adekvatno stanovanje za socijalno ugrožene socijalne skupine. Kako je središnja vlast željela da upravljanje socijalnim stanovima izuzme iz mjerodavnosti lokalnih općinskih vlasti, pokrenuta je inicijativa dobrovoljnog prijenosa socijalnog stambenog fonda na stambene zadruge. Nije sav općinski stambeni fond prebačen na stambene zadruge, i to zato jer su pojedine stambene jedinice bile u tako lošem stanju da je njihova vrijednost bila ispod vrijednosti preostalog duga za njihovu otpлатu. Uvođenjem neprofitnih stambenih zadruga u sustav socijalnog stanovanja, zapravo započinje reforma sektora socijalnog stanovanja kako bi on bio postavljen na održive temelje. Iako su u osnovi bile neprofitne, stambene zadruge su naplaćivale nešto višu stanarinu nego općine, što je omogućavalo da se troškovi izgradnje i održavanja takvih objekata pokriju iz najamnine.¹⁴⁾

¹²⁾ Christine Whitehead and Kathleen Scanlon, Social Housing in Europe, LSE, London 2007.

¹³⁾ RSLs -Registered Social Landlords eng.

¹⁴⁾ Christine Whitehead and Kathleen Scanlon, Social Housing in Europe, LSE, London 2007.

Naime, za razliku od prethodnog razdoblja i dominacije lokalnih zajednica/općina u sustavu socijalnog stanovanja kada je izgradnja socijalnih stanova isključivo financirana iz lokalnih javnih proračuna i državnih subvencija, najveći izvor financiranja izgradnje socijalnih stanova za neprofitne stambene zadruge postaju krediti koji su uzimani na ime budućeg prihoda od najamnine. Takva promjena u sustavu financiranja socijalnog stanovanja je bila jedino moguća uz promjenu sustava državnih subvencija. U nastavku reforme restrukturiran je i sustav državnih subvencija, kako za općine tako i za stambene zadruge.

Kao reakcija na novonastalu situaciju, jedan značajan broj općina/lokalnih zajednica se odlučuje privatizirati stanove u svom vlasništvu, uz istovremeno značajno smanjenje investicija u izgradnju novih općinskih stanova. Kao rezultat reforme sustava socijalnog stanovanja, a posebno od 1988. godine, svi novoizgrađeni objekti socijalnog stanovanja su bili izgrađeni isključivo od strane stambenih zadruga.

Od tada se stanovanje u javnim društvenim stanovima u javnoj komunikaciji sve više naziva socijalno stanovanje. Ovaj termin uključuje davanje u najam i općinskih i RSLs stanova.

Do opadanja značaja socijalnog stanovanja u Velikoj Britaniji dolazi u najvećoj mjeri zbog kontinuiranog povećanja stanovanja u kojem su korisnici stanova istovremeno i vlasnici tih stanova. Do povećanja sudjelovanja stanova u vlasništvu korisnika u odnosu na ostale oblike stanovanja dolazi zahvaljujući različitim programima subvencija za kupovinu stanova, ali i zbog privatizacije postojećeg fonda u društvenom (općinskom) vlasništvu.

Samo kroz program "Pravo na kupovinu", u razdoblju 1980-2000. gotovo 1,5 milijun socijalnih stanova je prodano njihovim korisnicima pod povlaštenim uvjetima.¹⁵⁾

Do 2005. godine udio stanova u privatnom vlasništvu u kojem vlasnici i stanuju popet će se na 70% od ukupnog broja stambenih jedinica u Velikoj Britaniji, dok će se broj socijalnih stanova smanjiti sa nekadašnjih 5,5 milijuna na 4 milijuna stambenih jedinica, što predstavlja pad sa 31% na 18% od ukupnog stambenog fonda u Velikoj Britaniji. Od ukupnog broja socijalnih stanova u 2005. godini, 53% je bilo u vlasništvu općina, a 47% u vlasništvu stambenih zadruga.¹⁶⁾

Većina analitičara stambene politike u Velikoj Britanije očekuje nastavak trenutačnog trenda opadanja broja socijalnih stanova. Razlozi za očekivanje nastavljanja ovoga trenda leže u činjenici da se nastavlja rasprodaja postojećeg socijalnog fonda, dijelom i kao posljedica sve češće pojave demoliranja ovakvih stanova od strane najamoprimalaca zbog prenaseljenosti i mješovite strukture korisnika koje često vode do socijalnih tenzija.

Od 1998. godine izvor financiranja izgradnje socijalnih stanova je mješavina financijskog zaduživanja (na otvorenom financijskom tržištu na račun budućeg prihoda od prodaje ili najamnine) i subvencija dobivenih od strane sre-

¹⁵⁾ Christine Whitehead and Kathleen Scanlon, *Social Housing in Europe*, LSE, London 2007.

¹⁶⁾ Christine Whitehead and Kathleen Scanlon, *Social Housing in Europe*, LSE, London 2007.

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

dišnje vlade. Kada je prvi put uveden ovaj mješoviti sustav financiranja, udio državnih subvencija u vrijednosti socijalnog stana za najamninu je bio oko 90%. S vremenom, zbog povećanja najamnine ali i konkurencije između stambenih zadruga, sudjelovanje subvencija u financiranju izgradnje novih socijalnih stanova je palo na 60% sredinom 90-ih godina prošlog stoljeća, da bi danas taj broj varirao oko nekih 50%.

Sadašnje vladine subvencije za izgradnju novih socijalnih stanova iznose oko 30.000 stambenih jedinica i više od polovine ovoga iznosa je u formi subvencija za kupovinu jeftinih stanova u odnosu na davanje socijalnih stanova u najam. Također se očekuje nastavak trenda povećanja udjela subvencioniranja kupovine u odnosu na najam.

Vlasništvo nad fondom socijalnih stanova u Velikoj Britaniji je podijeljeno između 2.000 stambenih zadruga i 200 općina koje nisu prenijele svoje stanove na stambene zadruge. Općine isključivo posjeduju stambeni fond unutar svojih općinskih granica, dok stambene zadruge uglavnom upravljaju socijalnim stambenim fondom u dvije do tri lokalne zajednice. Tek jako mali broj stambenih zadruga posjeduje stanove širom Velike Britanije. U posljednje vrijeme je sve veći trend da se stambene zadruge organiziraju na funkcionalnom principu, tj. na one koje pružaju usluge općenito kućanstvima koja sebi ne mogu priuštiti adekvatno stanovanje, zatim na zadruge koje se brinu o posebnim socijalnim skupinama, do onih stambenih zadruga koje operiraju isključivo kao posrednici.

Zbog problema socijalne isključenosti, od početka 90-ih godina prošlog stoljeća vlada Velike Britanije politikom subvencioniranja potiče politiku “mješovitih korisnika”, integrirajući u novoizgrađenim zgradama i naseljima socijalnog stanovanja prodaju takvih stanova za rentiranje. Time se željelo doprinijeti socijalnoj harmoniji britanskog društva. Osim ovom mjerom, društvenoj harmoniji se željelo doprinijeti i davanjem prava korisnicima socijalnog stanovanja da zamijene svoje stanove u bilo kojem trenutku i bez obzira kojem najmodavcu pripadali ti stanovi. Ovom se mjerom željela i dodatno ojačati mobilnost korisnika socijalnih stanova u potrazi za poslom.

Povijesno gledajući, visina najamnine u socijalnim stanovima se određivala po načelu da prihod od najamnine mora pokriti cijenu stanovanja umanjeno za visinu subvencije. Lokalnim vlastima je bilo dozvoljeno da dodatno subvencioniraju cijenu stanovanja iz općinskih proračuna. Kod neprofitnih zadruga način određivanja visine najamnine je bio identičan načinu na koji je cijenu određivao privatni sektor.

Visina rente koju su određivale lokalne zajednice, kao što je već rečeno, dovela je 70-ih godina prošlog stoljeća do sve većih problema u pokrivanju troškova osnovnih popravaka i održavanja takvih stanova.

Kako je 80-ih godina prošlog stoljeća središnja vlada Velike Britanije zabranila dodatno oporezivanje na lokalnoj razini radi dodatnog subvencioniranja socijalnog stanovanja, došlo je do povećanja visine najamnine uslijed inflacije.

Sa druge strane, stambenim zadrugama je bilo dozvoljeno da same određuju visinu najamnine, odnosno da je sami usklađuju sa troškovima i time održavaju kamatu na kredite koje su uzimali na slobodnom financijskom tržištu za

financiranje izgradnje socijalnih stanova izuzetno niskom. Ovo povremeno povećanje najamnine je uglavnom bilo pokrivano od strane središnje vlade iz Stambene zaklade.

2002. godine vlada Velike Britanije je odlučila uvesti novi režim financiranja za čitav sektor baziran na visini radničkih primanja, veličini i položaju stana te njegovoj vrijednosti. To bi u budućnosti trebalo, barem na razini načela, uvesti koherentan sustav utvrđivanja visine najamnine, bez obzira na izvore financiranja. Već u prvim godinama primjene, ova mjera je dovela do povećanja visine najamnine koja se 2005. godine kretala od £55 tjedno u općinskim stanovima, do £62 u stanovima u vlasništvu stambenih zadruga¹⁷⁾ Visina najamnine u Londonu je viša u odnosu na nacionalni prosjek za nekih 20-25%.

5.4. Socijalno stanovanje u Austriji

Kao i u većini drugih zapadnoeuropskih zemalja, socijalno stanovanje u Austriji se počelo javljati nakon Prvog svjetskog rata. Specifičnost razvoja socijalnog stanovanja u Austriji predstavlja činjenica da je dugo godina ono dominantno bilo vezano za grad Beč. Naime, lokalna socijaldemokratska uprava grada Beča je početkom prošlog stoljeća stvorila lokalni sustav socijalne zaštite sa ciljem da promovira bolje uvjete življenja, zdravstvene usluge i obrazovanje za radničku klasu. Između različitih socijalnih programa razvijenih u to vrijeme, najambiciozniji i najznačajniji je bio program socijalnog stanovanja. Grad Beč je u tom procesu igrao vodeću ulogu, i kao graditelj i kao vlasnik ovih stanova. Socijalni stanovi su građeni po cijelom gradu tako da je izbjegnuta učinak getoizacije i segregacije korisnika ovih stanova.

Tijekom razdoblja vladavine socijaldemokrata u gradskoj upravi Beča (od 1918. do 1934.), grad Beč je financirao izgradnju socijalnih stanova dijelom iz posebnog stambenog poreza¹⁸⁾ (40% od ukupne vrijednosti izgradnje socijalnog stana), dijelom iz poreza na luksuz i državnih subvencija. Ovakav način financiranja izgradnje socijalnih stanova je tipičan oblik financiranja sustava socijalnog stanovanja za razdoblje između dva svjetska rata. Drugi načini financiranja su osmišljeni tek po završetku Drugog svjetskog rata.

U Austriji je najveći dio potrebnog kapitala za izgradnju postojećeg socijalnog stambenog fonda osiguravan od strane javnog sektora, odnosno države i lokalne samouprave. U prvoj polovini 20. stoljeća ključnu ulogu u financiranju socijalnog stanovanja su imale lokalne samouprave, da bi nakon Drugog svjetskog rata država, odnosno središnja vlast, preuzela dominantnu ulogu u financiranju socijalnog stanovanja.

U posljednjim decenijama prošlog stoljeća odgovornost za financiranje i promociju stambenih shema je postupno prenošena sa središnjih institucija vlasti na federalne jedinice – provincije.

Ovaj proces je dovršen krajem 80-ih godina kada je sustav stambenog subvencioniranja prenesen sa središnjih vlasti na federalne jedinice – provincije (Landers), što je u konačnici rezultiralo teritorijalnom fragmentacijom po-

¹⁷⁾ Christine Whitehead and Kathleen Scanlon, Social Housing in Europe, LSE, London 2007.

¹⁸⁾ Od 1923. godine svi stanari su morali plaćati ovaj stambeni porez.

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

litike socijalnog stanovanja. Naime, središnja vlast je i dalje zadržala mjerodavnost nad donošenjem zakonskog okvira i potrebne regulative, dok je odgovornost za provedbu stambene politike i nadzor nad radom certificiranih stanodavaca u najvećoj mjeri prenijeta na federalne jedinice – provincije.¹⁹⁾ Danas regionalne vlade igraju ključnu ulogu u provedbi politike socijalnog stanovanja. Međutim, bez obzira na te promjene i dalje sve druge federalne strukture vlasti (državna i lokalna razina) igraju veoma značajnu ulogu u provedbi stambene politike. Točnije, zbog specifičnosti načina raspodjele poreznih prihoda između države i provincija osigurano je dugoročno stabilno financiranje, a samim time i stabilnost i kontinuitet stambene politike u Austriji. Svake četiri godine se vrše pregovori između federalne vlade i provincijskih vlada oko sheme raspodjele prihoda države. Ti pregovori se vode negdje na sredini mandata svih vlada, tako da ovo pitanje nikada nije u fokusu predizbornih kampanja²⁰⁾.

Danas se socijalno stanovanje financira iz kombinacije izdvajanja od poreza na dobit, poreza na dodani prihod građana i stambenog doprinosa koji plaća svaki zaposlenik. Stambeni sektor je subvencioniran na tri načina: izravnim subvencijama za izgradnju i obnovu stambenih objekata (sudjeluju u ukupnim subvencijama sa 70%), individualnim subvencijama za kućanstva sa niskim prihodima (između 10 i 15%) i poreskim olakšicama (između 15 i 20%).²¹⁾

Za potrebe subvencioniranja stambene izgradnje u Austriji se u prosjeku izdvaja 1,7% BDP-a ili približno 3 milijarde € godišnje.²²⁾

Iako se austrijski sustav socijalnog stanovanja u mnogim elementima pokazao učinkovitijim od sustava socijalnog stanovanja u drugim zemljama Europske unije, ni Austriju nije zaobišla debata oko budućnosti socijalnog stanovanja.

Cilj promjene politike socijalnog stanovanja je prvenstveno bio usmjeren na smanjenje subvencija za izgradnju socijalnih stanova i privatizaciju socijalnih stanova u vlasništvu države, pri čemu su stanovi u vlasništvu grada Beča ostali izvan procesa privatizacije.

Naime, za razliku od većine europskih zemalja koje su 80-ih godina prošlog stoljeća promijenile pravac svoje stambene politike i uvele nove instrumente sa ciljem reduciranja troškova stambene politike i uvele isključivo ciljane i tržišno orijentirane subvencije, Austrija je uspjela sačuvati fundamentalne elemente postratne stambene politike. Za razliku od većine drugih zemalja koje su uspostavile dva paralelna tržišta stanova koji se daju u najam (1. socijalni pod protekcijom države od konkurencije privatnog sektora rezerviran za kućanstva sa niskim prihodima i socijalno ranjive socijalne skupine i 2. komercijalni koji karakterizira visoka cijena najamnine i nesigurni ugovorni odnosi), Austrija je zadržala jedinstveno tržište stanova koji se daju u najam. Kako bi očuvala jedinstveno tržište stanova koji se daju u najam i kako bi amortizirala sve snažnije zahtjeve za tržišnim pristupom politici socijalnog stanovanja i privatizaciji stanova u javnom-društvenom vlasništvu, država kao

¹⁹⁾ Wolfgang Amann and Alexis Mundt, "The Austrian System of Social Housing Finance".

²⁰⁾ Wolfgang Amann and Alexis Mundt, "The Austrian System of Social Housing Finance".

²¹⁾ Wolfgang Amann and Alexis Mundt, "The Austrian System of Social Housing Finance".

²²⁾ Christine Whitehead and Kathleen Scanlon, Social Housing in Europe, LSE, London 2007.

novi čimbenik u stambeni sektor u Austriji uvodi privatni sektor kroz različite programe privatno-javnog partnerstva i privatne stanodavce koje imaju pravo na limitirani profit.

Uvođenje kategorije limitiranog profitnog sektora u stambenim poslovima koje ne daje stanove u najam samo za siromašne, nego je okrenuto znatno široj populaciji, prevenira "marginalizaciju" stanara i doprinosi boljoj učinkovitosti privatnog rentiranja.

Jedinstveno tržište stanova u najam, kakvo je očuvano u Austriji, dopušta da razinu najamnine određuje konkurencija između privatnog i socijalnog stanodavca.

Sadašnji model socijalnog stanovanja kakav postoji u Austriji se bazira na vodećoj ulozi neprofitnih ili građevinskih poduzetnika sa pravom na limitiran profit, izravno financiranih od strane države, koja je i sama vršila kontrolu naplate najamnine na starim stanovima i koja je sudjelovala u određivanju visine najamnine za novoizgrađene socijalne stanove. Ova načela se i dalje primjenjuju, iako je čitav sustav socijalnog stanovanja postao znatno više tržišno orijentiran. Naime, sustav utvrđivanja visine najamnine je u potpunosti prilagođen održivosti sustava, te se stoga i najamnina za socijalne stanove približila visini tržišne najamnine. Sve u svemu, iako je Austrija (posebice grad Beč) uspjela u usporedbi sa ostalim zapadnoeuropskim državama u znatnoj mjeri sačuvati značajke sustava socijalnog stanovanja izgrađivanog širom Europe nakon Drugog svjetskog rata, izazovi su sve veći i za očekivati je da će se nastaviti trend usklađivanja visine najamnine sa realnim troškovima stanovanja u socijalnim stanovima.

Oko 55% austrijskog stambenog fonda je u vlasništvu onih koji ih koriste (45% kuća i 10% stanova). Udio socijalnih stanova za najam u ukupnom stambenom fondu Austrije je 25%, od čega je 60% u vlasništvu neprofitnih stambenih zadruga, a 40% u javnom, odnosno društvenom vlasništvu (u najvećoj mjeri u vlasništvu lokalnih samouprava – općina).²³⁾

U strukturi stambenog tržišta Austrije postoji vrlo velika razlika između tržišta Beča i ostatka države.

Austrija ima oko 800.000 stambenih jedinica koje spadaju u kategoriju socijalnih stanova. Stambene zadruge ili udruge imaju u vlasništvu oko 53% od ukupnog broja socijalnih stanova, 40% je u vlasništvu općina, 3% je u vlasništvu države ili federalnih jedinica, dok je preostalih 4% u vlasništvu drugih pravnih osoba.²⁴⁾

Danas četvrtina populacije Beča živi u objektima koji su građeni i koji su u vlasništvu grada Beča.

Već neko vrijeme postoji trend opadanja uloge države, odnosno općina u izgradnji i upravljanju socijalnim stanovima. Između 1950. godine i početka 21. stoljeća sudjelovanje države/općina u izgradnji novih socijalnih stanova je palo sa 35% na svega 1%.²⁵⁾

²³⁾ Christine Whitehead and Kathleen Scanlon, Social Housing in Europe, LSE, London 2007.

²⁴⁾ Christine Whitehead and Kathleen Scanlon, Social Housing in Europe, LSE, London 2007.

²⁵⁾ Christine Whitehead and Kathleen Scanlon, Social Housing in Europe, LSE, London 2007.

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

Stanovanje u Austriji predstavlja kompleksan sustav interakcije između nacionalnih, regionalnih i lokalnih vlasti, građevinskih poduzetnika, investitora, vlasnika stanova i financijskih institucija. Istina, stambena politika Austrije se ne odnosi samo na socijalno stanovanje nego postoji vrlo visoka razina regulacije i drugih oblika stanovanja.

U Austriji 50% kućanstava prima neku vrstu subvencije, od čega se pola odnosi na socijalno stanovanje, a druga polovina na ostale oblike stanovanja.²⁶⁾

Stambene subvencije iz javnih proračuna se u većini slučajeva daju u obliku izravnih subvencija pri gradnji stambenih objekata.²⁷⁾ Izravne subvencije korisnicima, kao i poreske olakšice su gotovo beznačajan oblik subvencioniranja u Austriji i predstavljaju svega 8% od ukupnih izravnih i neizravnih subvencija za socijalno stanovanje.

Austrijska država je razvila različite sheme subvencioniranja najamnine za novoizgrađene stanove (bilo da se radi o stanovima u vlasništvu općina ili stambenih zadruga) kombinirajući grant (nepovratna) sredstva i subvencionirane kredite. Visina najamnine u novoizgrađenim socijalnim stanovima je u izravnoj svezi sa cijenom izgradnje takvih stanova.

Postoje tri glavna tipa dostupnih dodataka za stanovanje koji prevladavaju od provincije do provincije:

Stambeni dodatak – u novije doba dobiva na značaju kako se troškovi stanovanja povećavaju. Stambeni dodatak mogu dobiti i stanari koji uzimaju u najam stan i na komercijalnom tržištu u 4 od 9 austrijskih provincija, ukoliko u tom trenutku nema raspoloživih socijalnih stanova.

Rent benefit – dodatak koji osiguravaju centri za socijalni rad onim kućanstvima čiji prihod padne ispod određene razine utvrđenim standardima austrijske države.

Dodatak za najamninu – plaća se stanarima sa niskim primanjima koji su suočeni sa značajnim povećanjem rente.

Austrijska stambena politika subvencioniranja nije ograničena samo na kućanstva sa niskim primanjima. Subvencije su raspoložive za široki raspon populacije i različite kategorije stanoprimalaca – stanara.

Još jedna specifičnost austrijske stambene politike je kontinuitet učinkovitosti sustava socijalnog stanovanja u određivanju visine najamnine. Država je definirala pravni okvir unutar kojeg funkcionira sustav socijalnog stanovanja. Unutar takvog pravnog okvira razvijene su različite tržišne metode financiranja i održavanja konkurentnosti sustava socijalnog stanovanja u odnosu na komercijalno tržište stanova koji se daju u najam, što određuje i visinu najamnine kako u privatnom tako i socijalnom stambenom sektoru.

²⁶⁾ U Austriji oko 40% svih stanova koji su pod bilo kojim oblikom najma i 60% stanova u kojima su korisnici i istovremeno i njihovi vlasnici je subvencionirano.

²⁷⁾ Uz Švedsku, Austrija je zemlja koja najviše koristi ovaj model stambene subvencije u Europi.

5.5. Socijalno stanovanje u Srbiji

Značajke stambene politike u Srbiji su manje-više identične značajkama u ostalim državama nastalim raspadom SFRJ. Stambenu politiku Srbije karakterizira radikalni raskid sa socijalističkim konceptom države i potpune kontrole države kada je u pitanju stambena politika početkom 90-ih godina prošlog stoljeća, i prelazak na neoliberalni koncept razvoja stambene politike baziran na slobodnom tržištu.

1990. godine Srbija je ukinula četrdesetogodišnji sustav financiranja društvene stambene izgradnje i stambenu problematiku u potpunosti prepustila tržištu. I tada je postojalo uvjerenje da dio populacije neće moći po tržišnim uvjetima adekvatno riješiti stambeno pitanje, ali se smatralo da će nova zakonska i institucionalna rješenja u novim tržišnim uvjetima omogućiti stambeno zbrinjavanje onih socijalnih kategorija koje u tržišnim uvjetima ne budu mogle sebi priuštiti adekvatne uvjete stanovanja.

Privatizacija društvenih stanova, koji su činili najveći dio stambenog fonda u gradovima, u roku od pet godina je dovela do nove vlasničke strukture stambenog fonda u kojoj je danas 98% stanova u privatnoj svojini. Privatizacija je obavljena po Zakonu o stambenim odnosima iz 1990. godine, a potom po Zakonu o stanovanju iz 1992. godine. Iako je namjera vlasti bila da se privatizacijom osiguraju sredstva za novi investicijski ciklus, hiperinflacija i viši politički interes, kao i decentralizirani sustav otkupa stanova, doveli su do toga da se privatizacija okončala brzo i bez ikakvog očekivanog financijskog učinka.

Istovremeno, ratovi na prostoru bivše SFRJ i veliki priliv izbjeglica iz Hrvatske, BiH i Kosova²⁸⁾ doveli su do velikog pritiska na gradove i enormnog povećanja broja zahtjeva za priuštivim stambenim prostorom.

Paralelno sa povećanjem potražnje za priuštivim stanovima odvija se i proces dramatičnog smanjenja stambene izgradnje. Naime, u odnosu na prethodno razdoblje i u odnosu na europske zemlje, Srbija bilježi veliki pad proizvodnje stanova: sa 60.000 stanova u 1979. (povijesni maksimum) i 42.000 u 1990. na najnižu razinu od oko 10.000 stanova u 2000. godini. Tek od 2003. godine, uz gospodarski rast oživjelo je i stambeno tržište, pa je stambena izgradnja postupno rasla do 19.000 u 2007. godini, što je na razini stambene izgradnje iz 50-ih godina prošlog stoljeća.

U tom razdoblju dešavaju se brojne druge promjene i uvećavaju se negativne tendencije u demografskom i prostornom razvoju, kao što su: smanjivanje i starenje stanovništva, povećavanje udjela manjih kućanstava u ukupnom broju, stihijska urbanizacija i suburbanizacija uz pojavu prostorno raspršenih neformalnih i neplanskih naselja. Ekspanzija bespravne izgradnje, kao i marginalizacija i pražnjenja seoskih područja, predstavljaju glavne i uglavnom negativne odlike demografskih promjena i prostornog razvoja naselja u Srbiji.

Odsustvo sveobuhvatne stambene politike odrazilo se kroz stihijske i negativne tendencije u razvoju stambenog sektora. U tom razdoblju poduzimane

²⁸⁾ Procjenjuje se da je iz Hrvatske, BiH i Kosova u Srbiju izbjeglo preko 700.000 ljudi – dr. Đorđe Mojović, Vlastimir Čarnojević, Živorad Stanković. **Lokalna stambena politika** Osnovne informacije i mogućnosti razvoja javne intervencije u oblasti stanovanja u gradovima Srbije, Beograd 2009.

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

su pojedine fragmentirane intervencije niskog intenziteta, bez većeg utjecaja na tijek razvoja stambenog sektora, te se može smatrati primjerom što se dešava kada država skoro uopće ne poduzima korektivne mjere ili mjere za unapređenje stanja određenog sektora.

Zbog novonastalog problema stanovanja, prvenstveno izbjeglih i raseljenih osoba (danas izbjegle i interno raseljene osobe čine oko 10% ukupne populacije u Srbiji), država je nakon 2002. godine inicirala sustavne promjene u stambenoj politici, ali bez većih rezultata koji bi bitnije promijenili stanje u stambenoj oblasti.

Službena politika od 1990. do danas je potpunu prednost dala stanovanju u osobnom vlasništvu, ne priznavajući mnoge pozitivne strane stanovanja pod najam i zanemarujući činjenicu da je ono u mnogim razvijenim zemljama dominantan oblik stambene potrošnje.

Iz mjera i programa koji su provedeni u Srbiji od 2005. godine, evidentno je da je cilj države bio oživjeti tržište stanogradnje i nizom palijativnih i kratkoročnih mjera olakšati stjecanja stana u osobno vlasništvo jednom broju građana Srbije.

Osnivanjem Nacionalne korporacije za osiguranje stambenih kredita 2004. godine uvedene su državne garancije koje su za krajnji učinak, prije svega, imale uvođenje stambenog kreditiranja u redovito poslovanje banaka i neveliko umanjeње kamatnih stopa.²⁹⁾

Od 2005. godine država potiče stambeno kreditiranje uvodeći sustav osiguranja stambenih kredita, donosi učinkovit Zakon o hipoteci i pokreće reformu registra nepokretnosti, sve ono što predstavlja preduvjete za valjano funkcioniranje stambenog kreditiranja i stambenog tržišta. Mehanizam osiguranja stambenih kredita je od njegovog uvođenja 2005. godine iskoristilo oko 2% kućanstava (po podacima NKOSK-a, do 2011. je osigurano oko 59.000 stambenih kredita)³⁰⁾, uglavnom sa primanjima znatno iznad prosječnih.

Da bi se dodatno pospješio razvoj stambenog tržišta, država od 2006. uvodi i subvencioniranje stambenih kredita, što je po opsegu proračunskog ulaganja i najjača mjera stambene politike u Srbiji još od privatizacije. Ove mjere imale su određene socijalne elemente³¹⁾, ali s obzirom da su bile, prije svega, usmjerene na oživljavanje financijskog tržišta, za neželjene učinke su imale podizanje cijena stanova. Ova dodatna sustavna mjera subvencioniranja stambenih kredita podrazumijeva davanje veoma povoljnog kredita, opet orijentiranog na platežno sposobnija kućanstva.

Ove mjere općenito nisu uspjele da povećaju priuštivost stana, jer dok su se kamatne stope smanjivale, cijene stanova su rasle zbog povećanja učinkovite potražnje s jedne strane i nedovoljne i neraznovrsne ponude s druge strane, čime je krajnji učinak ove mjere vremenom umanjivan.³²⁾

Različiti stambeni programi koje su realizirali država ili lokalne samouprave nisu međusobno bili usuglašeni, a mogu se uvjetno podijeliti u dvije

²⁹⁾ Nacionalna korporacija za osiguranje stambenih kredita ima portfolio (ukupan opseg osiguranih kredita) od oko 1,5 milijardi eura ili oko 40.000 kredita. Ovaj mehanizam je dao veliki zamajac stambenom kreditiranju, ali je sa druge strane generirao i podizanje cijena stanova.

³⁰⁾ <http://www.nkosk.rs>

³¹⁾ Visina kredita je bila limitirana.

³²⁾ Nacionalna strategija socijalnog stanovanja, "Službeni glasnik RS", br. 13/2012.

skupine: 1) programi usmjereni na osiguranje stanova za populaciju sa srednjim i višim primanjima i 2) programi za ugrožene društvene skupine.

Prva vrsta programa, koja je i dominantna po opsegu proračunskih izdvajanja, odnosila se na zaposlene u javnom sektoru i mlađa kućanstva sa naptrosječnom kreditnom sposobnošću.

Korisnici druge vrste programa su bile izbjeglice i interno raseljene osobe sa nižim primanjima, socijalno ugroženo stanovništvo, Romi, ratni vojni invalidi. Međutim, generalni problem ovakvih programa je bila getoizacija, segregacija i realna razina isključenosti ovih socijalnih skupina.

Prema tipu institucije koja je provodila programe, mogu se razlikovati državni programi, programi koje su provodile različite republičke ustanove, programi lokalnih samouprava i programi koje su vodile međunarodne organizacije.

Država je provodila programe za izbjeglice, financirala izgradnju stanova za javne djelatnike i intervenirala na finansijskom tržištu uvodeći državno osiguranje stambenih kredita, subvencije i manje poreske poticaje.

Gradovi i općine su kroz doprinose financirale izgradnju ili kupovinu stanova solidarnosti, a od prije nekoliko godina u većim gradovima se iz javnih proračunskih sredstava grade stanovi za prodaju po neprofitnim uvjetima i općinski stanovi za najam. Pored toga, veći gradovi su sufinancirali renoviranje stambenih zgrada u etažnoj svojini.

Programi međunarodnih institucija prvenstveno su bili usmjereni na izgradnju stanova za izbjegla i raseljena kućanstva, a posljednjih godina pojavljuju se i razvojni stambeni programi. Dio ovih programa usmjerava se i na unapređenje romskih naselja.

Analiza dosadašnjih stambenih programa koje su realizirali država ili lokalne samouprave nedvojbeno ukazuju da se općenito u stambenoj politici Republike Srbije još uvijek prioritet daje mogućnosti stjecanja vlasništva nad stambenom jedinicom u odnosu na pružanje mogućnosti najma socijalnih stanova pod povlaštenim izvantržišnim uvjetima. Od 1990. godine je kroz različite stambene programe izgrađeno oko 29.000 stanova pod povlaštenim subvencioniranim uvjetima³³⁾, od čega je 24.500 bilo za prodaju pod povlaštenim netržišnim uvjetima, a svega 4.453 stana su ostala u društvenom (javnom) vlasništvu i koriste se za davanje u najam ciljnim socijalnim skupinama.³⁴⁾ U većini slučajeva, ovi stanovi se daju u najam na razdoblje od 3 do 5 godina bez bilo kakve najamnine, dok se tek u slučaju 767 stanova naplaćuje najamnina u visini od 0,4 do 1,6 €/m².³⁵⁾

Evidentno je da će se takva praksa nastaviti i u budućnosti. Naime, Republika Srbija se, u suradnji sa Bankom za razvoj Vijeća Europe, opredijelila da sudjeluje u djelomičnom financiranju projekta za izgradnju socijalnih stanova u gradovima na teritoriji Republike Srbije. Provedbom ovoga projekta

³³⁾ U njihovom (su)financiranju su sudjelovali država, jedinice lokalne samouprave, različiti donatori poput Europske unije, UNHCR-a, UN HABITAT, talijanske vlade, kreditori, kao i sami krajnji korisnici vlastitim sredstvima.

³⁴⁾ dr. Đorđe Mojović, Vlastimir Čarnojević, Živorad Stanković. **Lokalna stambena politika** Osnovne informacije i mogućnosti razvoja javne intervencije u oblasti stanovanja u gradovima Srbije, Beograd 2009.

³⁵⁾ dr. Đorđe Mojović, Vlastimir Čarnojević, Živorad Stanković, Ibid.

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

bit će izgrađeno 1.700 stanova u 12 gradova širom Srbije, od čega je njih 1.200 namijenjeno za prodaju, dok je za zakup predviđeno tek oko 500 stanova. Očekivani rok za okončanje projekta je 31. prosinac/decembar 2014. godine.³⁶⁾

Iz proračunskih izvora, u različite forme neprofitnog – socijalnog stanovanja do sada je dominantno investirano kroz fondove solidarne stambene izgradnje (FSSI). Od 1990. godine, kroz FSSI u solidarnu stambenu izgradnju država je uložila između 150 i 200 milijuna €, od čega je 80% plasirano u razdoblju 2003-2004. godine.³⁷⁾ U tom razdoblju je putem FSSI-a prometovano između 600 i 800 milijuna €, koji su bili usmjereni na pribavljanje stanova ili subvencioniranje stambenih kredita.³⁸⁾ Najveći dio od ukupno 15.000 stanova izgrađenih putem FSSI-a je izgrađeno u Beogradu (oko 8.500) i taj FSSI i danas postoji i raspolaže određenim prilivom sredstava od anuiteta otplate dodijeljenih stanova. U međuvremenu, kako su prestale državne subvencije, većina FSSI-a se ugasila ili su se uspjeli integrirati u novoosnovane gradske stambene agencije.

Analiza postojećeg stanja, rađena u sklopu izrade Nacionalne strategije socijalnog stanovanja 2009. godine, nedvojbeno je ukazala da postojeći stambeni programi koji se provode u Srbiji kroz donacije u posljednjih 15 do 20 godina i koji su osiguravali uglavnom objektne subvencije, koje se odnose na različite troškove izgradnje stanova, dugoročno gledano nisu održivi.³⁹⁾ U većini slučajeva, korisnik ovih stanova plaća samo komunalne usluge (troškove korištenja el. energije, vode, plina, grijanja, odvoza smeća) ili ostvaruje odgovarajuću subvenciju u ovisnosti od visine primanja, koju daje lokalna samouprava za ove namjene, dok stvarne troškove stanovanja (amortizaciju objekta, investicijsko i tekuće održavanje, osiguranje) ne pokriva nitko, nego oni idu na račun amortizacije i održavanja takvih objekata.

Problem je što se često pogrešno podrazumijeva da ovi stanovi, koji su “besplatno” pribavljani, ne koštaju ništa ni u fazi eksploatacije. Dugoročno promatrano, ovo “besplatno” stanovanje je gospodarski neodrživo i stvara lošu naviku i razumijevanje da je moguće stanovati bez plaćanja troškova stanovanja, čak i kada se gospodarske prilike kućanstva promijene na bolje.⁴⁰⁾

Kao nova oblast, socijalno stanovanje dobiva svoje zakonsko utemeljenje relativno skoro – 2009. godine, donošenjem Zakona o socijalnom stanovanju.

Zakon o socijalnom stanovanju postavlja temeljne strateške i institucionalne elemente sustava socijalnog stanovanja u Srbiji. Njime se utvrđuje: obuhvat osoba koje ostvaruju pravo na rješavanje stambenog pitanja na temelju Zakona (članak 2.); obaveze vlade da donese Nacionalnu strategiju socijalnog stanovanja, kojom se utvrđuju ciljevi razvoja socijalnog stanovanja, te izvori i način osiguranja sredstava za njenu provedbu, kao i Akcijski plan kojim se operacionaliziraju ciljevi iz Strategije (članak 5.); način provedbe Strategije i Akcijskog plana kroz programe socijalnog stanovanja (članak 6.), kojima se

³⁶⁾ Informator o radu Republičke agencije za stanovanje, Beograd juni 2013.

³⁷⁾ dr. Đorđe Mojović, Vlastimir Čarnojević, Živorad Stanković, Ibid.

³⁸⁾ dr. Đorđe Mojović, Vlastimir Čarnojević, Živorad Stanković, Ibid.

³⁵⁾ dr. Đorđe Mojović, Vlastimir Čarnojević, Živorad Stanković, Ibid.

³⁹⁾ Nacionalna strategija socijalnog stanovanja, “Službeni glasnik RS”, br. 13/2012.

⁴⁰⁾ Nacionalna strategija socijalnog stanovanja, “Službeni glasnik RS”, br. 13/2012.

utvrđuju prioritete, kriteriji korištenja, kao i uvjeti odobravanja i vraćanja sredstava (članak 7.); podjela mjerodavnosti između državne i lokalne razine (članak 5., 6., 12., 13., 16.); sustav neprofitnih stambenih udruga, kao institucionalni okvir razvoja socijalnog stanovanja (članak 11., 12., 13., 16.); usmjerenje i kontrola rada ovih neprofitnih stambenih udruga (članak 14.); mjerila za raspodjelu (članak 10.); namjena korištenja sredstava za socijalno stanovanje (članak 9.).

Zakon je, međutim, okvirni i tek će primjena podzakonskih akata, kao i provedba Strategije, Akcijskog plana i programa pokazati sve nedostatke koji nisu mogli biti vidljivi prije njegove potpune primjene.

Sukladno Zakonu o socijalnom stanovanju, 2012. godine vlada Srbije je usvojila Nacionalnu strategiju socijalnog stanovanja radi osiguranja uvjeta za održivi razvoj socijalnog stanovanja u Republici Srbiji. Strategijom se određuju dugoročni i srednjoročni ciljevi razvoja socijalnog stanovanja, sukladno regionalnim, ukupnim gospodarskim i socijalnim razvojem, izvori i način osiguranja sredstava za provedbu Strategije, razvoj socijalnog stanovanja i drugi elementi od značaja za socijalno stanovanje.

Nacionalna strategija socijalnog stanovanja definira glavne ciljeve socijalne stambene politike vlade Srbije, kao i odgovarajuće mjere i prioritete za postizanje ovih ciljeva. Strategija predstavlja okvir za donošenje konkretnih programa (srednjoročnih i godišnjih) na temelju kojih će se usvajati financijski planovi i animirati različiti izvori financiranja. Nacionalna strategija socijalnog stanovanja je predviđela različite programe za izgradnju i stjecanje socijalnih stanova, kao i programe subvencioniranja troškova stanovanja za najsiromašnije kategorije stanovništva. Vrijednost Strategije će se moći ocijeniti tek nakon uvida u opseg i učinke srednjoročnih i godišnjih programa, odnosno u ovisnosti o osiguranim sredstvima za financiranje pojedinih programa.

Strategijom je predviđeno osnivanje Republičke agencije za stanovanje kao razvojnog i stručnog tijela koje bi sukladno Zakonu o socijalnom stanovanju ("Službeni glasnik RS", broj 72/09) i Zakonu o javnim agencijama ("Službeni glasnik RS", br. 18/2005 i 81/2005 – ispr.) bilo mjerodavno za provedbu Nacionalne strategije socijalnog stanovanja i Zakona o socijalnom stanovanju.

Vlada Republike Srbije je u srpnju/julu 2011. godine osnovala Agenciju s ciljem da se stvori institucionalni okvir za osiguranje uvjeta za održivi razvoj socijalnog stanovanja, kao i osiguranje i korištenje sredstava namijenjenih za razvoj socijalnog stanovanja.

Temeljni zadatak Agencije je da svoje aktivnosti usmjeri ka osiguranju novčanih sredstava, kao i usmjerenje istih ka neprofitnim stambenim udrugama koje imaju odgovarajuću licencu za rad ministarstva mjerodavnog za stanovanje (u daljnjem tekstu NSU), a koje će dalje upravljati izgradnjom stanova namijenjenih za socijalno stanovanje na teritoriji općina, odnosno grada u kojem su osnovane.

Izgrađeni stanovi bi se trebali dodjeljivati po unaprijed utvrđenim kriterijima osobama koje ostvare red prvenstva na javnim natječajima za dodjelu stanova na korištenje po temelju najamnine (bez prava stjecanja svojine na tom stanu) ili koje ostvare pravo da steknu pravo svojine na stanu koji je namijenjen prodaji po neprofitnim uvjetima.

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

Sukladno posebno izraženim stambenim potrebama određene ciljne skupine stanovništva, kao što su npr. invalidne osobe, Romi i sl., Agencija se bavi pripremom posebnih programa socijalnog stanovanja. Posebnim programima određuje se opseg potrebnih sredstava, kao što se uređuju i sva ostala pitanja koja su od značaja za provedbu projekta izgradnje stanova kojima će se riješiti stambeno pitanje određene populacije (npr. posebni kriteriji i uvjeti za dodjelu stanova).

Po usvajanju svakog pojedinačnog programa socijalnog stanovanja od strane vlade Republike Srbije, Agencija preuzima ulogu osnovnog aktera u provedbi odobrenog programa: upravlja financijskim sredstvima dodijeljenim u svrhu realizacije usvojenog programa; pruža stručnu i tehničku pomoć NSU-ima koji obavljaju poslove upravljanja izgradnjom stanova na teritoriji određene općine, odnosno grada.

Posebno je značajna uloga Agencije u kontroli namjenskog korištenja svih sredstava koja su od strane Agencije prenesena ostalim akterima u provedbi svakog pojedinačnog programa, a posebno u cilju učinkovite provedbe i izgradnje predviđenog broja stanova sa zahtijevanim kvalitetom.

Sa stanovišta krajnjih korisnika socijalnih stanova, rad Agencije je značajan u pogledu obaveza Agencije da pruži tehničku i stručnu pomoć NSU-u pri odabiru krajnjih korisnika stanova za socijalno stanovanje, kao i da poduzima potrebne mjere u kontroliranju poštivanja propisanih uvjeta odabira, kao uvjeta za dodjelu stanova na korištenje po temelju najamnine i kupovine izabranim korisnicima.

Krajnji rezultat poslovanja Agencije je stvaranje i održavanje sustava socijalnog stanovanja koji će omogućiti da Republika Srbija, preko općina i gradova u kojima su nosioci aktivnosti NSU-i izgradi odgovarajući broj stanova koji će ostati u vlasništvu općina i gradova i predstavljati trajni fond stanova u javnoj svojini kojim će se permanentno i u odgovarajućem opsegu zadovoljavati stambene potrebe stanovništva koje te potrebe iz društveno opravdanih razloga ne može samostalno zadovoljiti na tržištu nekretnina.

Agencija iz vlastitih prihoda pribavljenih iz sredstava prikupljenih najamnina i ostalih izvora, formira poseban fond koji se koristi za potrebe socijalnog stanovanja, sukladno Zakonu o socijalnom stanovanju.

Općinska/gradska stambena agencija (GSA), kao novi institucionalni oblik sustava socijalnog stanovanja na lokalnoj razini, nastala je na inicijativu gradova Kragujevca i Niša kako bi se transformirali tadašnji gradski fondovi solidarne stambene izgradnje. Kroz SIRP program⁴¹) ova ideja je dalje razrađena i na tom konceptu je zasnovan i jedan od temeljnih elemenata budućeg sustava socijalnog stanovanja. Prve agencije su osnovane 2004. godine u Kragujevcu i Nišu, a potom i u drugim gradovima koji su sudjelovali u SIRP programu (Kraljevu, Čačku, Valjevu i Pančevu) i u 2009. godini još dvije (u Kikindi i Smederevu). Sve stambene agencije su ujedno naslijedile i sredstva zaklada solidarnosti, a i dalje prikupljaju anuitete od ranije raspodijeljenih stanova solidarnosti.

⁴¹) "Program stanovanja i integracije izbjeglica u Srbiji", program vrijedan 15 milijuna € financiran od strane talijanske vlade.

GSA za račun gradskih uprava vode proces i pripremu, a skupštine su usvajale lokalne stambene strategije, od kojih su mnoge danas uveliko u provedbi.

Iako je izostalo predviđeno financiranje i institucionalna potpora sa državne razine, neke od ovih agencija su već afirmirane u lokalnim zajednicama i posluju sa značajnim sredstvima iz lokalnih proračuna.

Gotovo svih osam GSA koje postoje osnovane su kao javna poduzeća. Prema statutima, koji su uglavnom jednaki i koji u potpunosti odgovaraju odredbama iz Zakona o socijalnom stanovanju, koje se tiču neprofitnih stambenih udruga, GSA se bave:

1. **Stvaranjem potrebnih preduvjeta za utvrđivanje stambene politike:** snimanjem i analizom stanja postojećeg stambenog fonda, utvrđivanjem realnih stambenih potreba, izradom prijedloga programa, prikupljanjem podataka i formiranjem registra javnog stambenog fonda i sl.;
2. **Vođenjem projekata izgradnje stanova rentalnog stambenog fonda i subvencionirane prodaje:** osiguranjem potrebne investicijsko-tehničke dokumentacije, osiguranja lokacije za gradnju, operativnom realizacijom odobrenih projekata investicijske izgradnje;
3. **Izradom programa prodaje i kupovine stanova** i izgradnje poslovnog prostora za potrebe grada ako je to uvjetovano urbanističkim planom za objekt koji se gradi, kao i koordinacijom izgradnje drugih objekata koji su namijenjeni rješavanju stambenih potreba građana;
4. **Provedbom lokalne socijalne stambene politike;**
5. **Upravljanjem i održavanjem javnog rentalnog stambenog fonda:** naplatom najamnine, podugovaranjem poslova održavanja sa JKP ili drugim poduzećima;
6. **Servisiranjem hipotekarnih zajmova prema korisnicima koji kupuju stanove:** sakupljanjem anuiteta i prijenosom sredstava po izvorima financiranja;
7. **Razvijanjem novih programa financiranja socijalnog stanovanja:** rehabilitacijom postojećeg stambenog fonda, javno-privatnim partnerstvima i dr.;
8. **Odnosima sa krajnjim korisnicima:** prikupljanjem i administriranjem zahtjeva za dodjelu stana, organiziranjem povjerenstava za selekciju korisnika, ugovaranjem najamnine, kupovine stana ili dodjele subvencija, naplatom najamnine i drugim poslovima u suradnji sa institucijama socijalne zaštite, povjerenstvom za izbjeglice, gradskom upravom;
9. **Razvojem i unapređenjem djelatnosti** za koje se osniva poduzeće.

Pojam neprofitnosti rada GSA, a sukladno Zakonu o socijalnom stanovanju, podrazumijeva da se eventualno ostvarena dobit ulaže u osnovnu namjenu, tj. za financiranje stambenih programa. Broj zaposlenih u GSA varira i uglavnom ovisi od opsega posla, odnosno realne političke potpore koje su ovi sustavi zavrijedili u svojim upravama. U 2008. godini najmanje je bilo u Čačku (2), a najviše u Nišu (16).

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

Jedan od glavnih problema razvoja socijalnog stanovanja je nepostojanje stabilnih i održivih izvora stambenog financiranja. Izravne stambene investicije iz javnog sektora bile su male i sporadične, što za razvoj socijalnog stanovanja predstavlja nepremostiv problem, a u aktualnoj situaciji ne postoji interes aktera iz privatnog sektora za uključivanjem u neprofitni stambeni sektor pod uvjetima kakvi se trenutačno nude.⁴²⁾

Mehanizmi stambene potpore za kućanstva sa srednjim i nižim primanjima, kao i za najsiromašnije, ne postoje i oni nisu sustavno razvijani u posljednjih dvadeset godina.⁴³⁾

Financijski najmanje zahtjevnja mjera za smanjivanje cijene stanovanja su poreske olakšice, pa se odgovarajući poreski mehanizmi, uglavnom, usmjeravaju ka sektoru priuštivog stanovanja. Socijalno stanovanje, uglavnom, uživa tretman poreskih olakšica, pošto je usmjeren ka niže prihodovnom stanovništvu.

Trenutačno, određene poreske olakšice se primjenjuju za nabavku prvog stana kroz refundaciju PDV-a kupcu koji stan isplati prodavaču u cjelini, bilo vlastitim sredstvima ili iz kredita poslovnih banaka. To znači da sada ovu poresku olakšicu mogu iskoristiti kućanstva sa višim primanjima koja imaju vlastita sredstva za kupovinu stana ili su kreditno sposobna.

Jedna od također značajnih prepreka za razvoj socijalnog stanovanja u Srbiji jeste veliki disparitet između cijene stanova na tržištu, odnosno cijene troškova stanovanja i prihoda kućanstava. Promatrano kroz odnos godišnje neto zarade i prosječne cijene stana prosječne površine, omjer je oko 1 : 18 za kupovinu stana u gotovini, odnosno oko 1 : 29 za kupovinu stana na kredit. Ovi podaci najilustrativnije pokazuju veličinu problema cjenovne nedostupnosti stambenog prostora u Republici Srbiji. Pravilo je da je, kada je ovaj odnos veći od 1 : 5, neophodno uvesti subvencije ili druge financijske mjere da bi se kućanstvima olakšala cjenovna dostupnost stana.⁴⁴⁾

S obzirom da su puni troškovi stanovanja visoki u odnosu na prosječna primanja, njihovo smanjivanje poduzimaju akteri iz javnog sektora (država i lokalne samouprave, neprofitne stambene udruge i slično) kroz mjere stambene politike, a sukladno proklamiranom javnom interesu koji može da obuhvati kako zadovoljenje određenih socijalnih tako i zadovoljenje određenih razvojnih ciljeva.

Učinci mjera stambene politike primjenjivani u posljednjih pet godina u programima subvencioniranja stambenih kredita, kombiniranih sa poreskim olakšicama na prvi stan i subvencijama kamate kreditnih sredstava za izgradnju, utjecali su na smanjenje cijena stanovanja, ali su bili korisni samo za platežno sposobnija kućanstva, sa primanjima značajno iznad prosječnih.

Smanjenja na nabavnoj strani su bila niska i odnosila su se na smanjenje kamate za investitora za stanogradnju, što država čini kroz subvencioniranje dijela kamate za kredit za stanogradnju koje banke daju investitorima, do razine od 7 do 8 postotnih poena. Što se tiče potrošne strane, smanjenja su bila veća i odnosila su se na povraćaj PDV-a za kupca prvog stana i smanjenje

⁴²⁾ Nacionalna strategija socijalnog stanovanja, "Službeni glasnik RS", br. 13/2012.

⁴³⁾ Nacionalna strategija socijalnog stanovanja, "Službeni glasnik RS", br. 13/2012.

⁴⁴⁾ Nacionalna strategija socijalnog stanovanja, "Službeni glasnik RS", br. 13/2012.

kamatne stope kroz subvencioniranje kamate na sudjelovanje za stambene kredite osigurane preko NKOSK-a.

5.6. Socijalno stanovanje u Hrvatskoj

Poslije političkih promjena 1990. godine, već je prva demokratska vlada Republike Hrvatske najavila provedbu opsežne stambene reforme i preispitivanje stambenih prava.

Najznačajniji dio stambene reforme proveden je tijekom 90-ih godina prošlog stoljeća kada je u proces privatizacije stavljeno 249.000 stanova od ukupno 393.242 društvenih stanova koliko je početkom devedesetih bilo na području Republike Hrvatske (oko 63% ukupnog društvenog stambenog fonda). Iz procesa privatizacije bili su isključeni stanovi kojima je raspolagala tadašnja vojska i federalne institucije, stanovi na okupiranim teritorijima, u ratu oštećeni stanovi, te nacionalizirani i konfiscirani stanovi.⁴⁵⁾

Stanovi su prodavani za 10 do 15% tržišne cijene, odnosno po simboličnim cijenama. Novac ostvaren prodajom stanova u vlasništvu Republike Hrvatske trebao se raspoređivati: 20% za stambene potrebe zaposlenih u republičkim tijelima; 40% za namjene utvrđene proračunom Republike Hrvatske i 40% za gradnju i popravak objekata porušenih ili oštećenih u ratu.

Prodajom stanova u društvenom vlasništvu, kao i u drugim tranzicijskim zemljama, u Hrvatskoj je došlo do promjene vlasničke strukture stambenog fonda, čime je uvelike određen i budući razvoj stambene politike.

Danas je u Republici Hrvatskoj 83% stanova u privatnom vlasništvu ili suvlasništvu. Zakupci i podstanari čine svega 3,7% stanovništva (po službenim podacima, a u realnosti sigurno više), dok zakupaca sa zaštićenom najamninom, koji su korisnici socijalnih stanova u klasičnom smislu (iako sam pojam ne postoji u hrvatskom zakonodavstvu) – ima 3,3%.⁴⁶⁾

U Hrvatskoj ne postoji poseban propis kojim se uređuje obaveza države u stambenom zbrinjavanju socijalno ugroženih kućanstava. K tome, ne postoji, kao u razvijenim zemljama, kategorija socijalnih stanova. Istina, institut stanovi sa zaštićenom najamninom dijelom odgovaraju pojmu socijalnih stanova. Zakonom je samo uređeno pravo korištenja ovih stanova, ali ne i programa njihove gradnje.

Nekoliko većih gradova ulaže u socijalne stanove i dodjeljuje ih temeljem socijalnih kriterija kućanstvima koja nemaju riješeno stambeno pitanje niti ga mogu riješiti na drugačiji način. Korisnici ovih stanova stječu status zaštićenih najmoprimaca. Gradovi bi, kao što je ranije navedeno, za gradnju ovih stanova trebali koristiti vlastita sredstva, odnosno sredstva od prodaje društvenih stanova.

Prava i obaveze u svezi najma i korištenja stanova uređeni su Zakonom o najmu stanova koji je donesen krajem 1996. godine. Odnosi najmodavca i

⁴⁵⁾ Nositelji stanarskih prava u nacionaliziranim stanovima koji su bili u društvenom vlasništvu udružili su se u udruge te brojnim akcijama ostvarili utjecaj na vlast kako bi im se dalo pravo na kupnju stanova.

⁴⁶⁾ Institute for sustainable communities, "Ka pristojnim stanovima za siromašne i ranjive Analiza socijalnog stanovanja u zemljama Europske unije, regionu i Srbiji", Belgrade, November 2008.

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

najmoprimca uređeni su ugovorom o najmu stana. Zakon poznaje zaštićenu i slobodno ugovorenu najamninu.

Zaštićena najamnina određuje se temeljem uvjeta i mjerila koje utvrđuje vlada Republike Hrvatske. Uvjeti i mjerila utvrđuju se ovisno o opremljenosti stana, iskoristivosti stana, troškovima održavanja zajedničkih dijelova i uređaja zgrade, kao i o platežnoj mogućnosti najmoprimca. Utvrđeno je da zaštićena najamnina ne može biti niža od iznosa potrebnog za podmirenje troškova redovitog održavanja stambene zgrade.

Predviđeno je da zaštićenu najamninu plaćaju korisnici stanova koji su: imali pravni položaj nositelja stanarskog prava i nisu kupili stan; koriste stan na temelju propisa o pravima hrvatskih branitelja; koriste stan sagrađen sredstvima namijenjenim za podmirenje stambenih pitanja osoba slabijeg imovnog stanja ili to pravo ostvaruju po posebnim propisima.

Slobodno ugovorenu najamninu plaćaju korisnici stanova za koje ovim Zakonom nije određeno plaćanje zaštićene najamnine. Zakonom je određeno da se slobodno ugovorena najamnina iz ugovora o najmu stana sklopljenog na neodređeno vrijeme ne može mijenjati prije isteka roka od jedne godine. Zakonom se predviđa povećanje najamnine do iznosa koji odgovara iznosu do 20% većem od prosječne slobodno ugovorene najamnine u istom naselju. Zakonom je uređeno u kojim slučajevima najmodavac može otkazati ugovor o najmu stana na neodređeno vrijeme, kao i otkazni rok za iseljenje najmoprimca.

Grad Zagreb je donio Pravilnik o najmu stanova na temelju kojeg se raspisuje natječaj za davanje stanova u najam. Tako se u Zagrebu svakih pet godina raspisuje javni natječaj za dodjelu stanova iz javnog stambenog fonda. Kriteriji su “stambeni” status, socijalno-zdravstveni status (da ukupna mjesečna primanja po glavi kućanstva ne prelaze 75% prosječne mjesečne plaće u zagrebačkom gospodarstvu u prošloj godini.⁴⁷⁾), vrijeme prebivanja na području Grada i sudjelovanje u Domovinskome ratu. U gradskom javnom stambenom fondu postoji 1.218 stanova za socijalno najugroženije.⁴⁸⁾

U Hrvatskoj ne postoje programi gradnje javnih najamnih stanova koji bi, prema iskustvima europskih zemalja, trebali biti namijenjeni kućanstvima koja po prihodima ne mogu ostvariti pravo na socijalni stan, a ne mogu niti kupiti stan na tržištu. Najmnine u ovim stanovima više su nego u socijalnim stanovima, a manje nego u stanovima na slobodnom tržištu.

S obzirom na razmjere stambene nezbrinutosti i nepriuštivosti stanova širim slojevima urbanog stanovništva u Hrvatskoj, postoji potreba za donošenjem zakona kojim bi se poticala gradnja socijalnih stanova i javnih najamnih stanova.

Najtemeljniji program rješavanja stambenog pitanja je Program društveno poticane stanogradnje (POS) koji je uređen Zakonom o društveno poticanoj stanogradnji i njegovim dopunama. Cilj Programa je uključivanje jedinica lokalne samouprave, uz pomoć državnih sredstava, u gradnju stanova – po ci-

⁴⁷⁾ Natječaj za davanje u najam stanova u vlasništvu Grada Zagreba, Vjesnik, 1. listopada 2009.

⁴⁸⁾ Institute for sustainable communities, “Ka pristojnim stanovima za siromašne i ranjive Analiza socijalnog stanovanja u zemljama Europske unije, regionu i Srbiji”, Belgrade, November 2008.

jeni od 910 € po četvornom metru (uz otplatu kredita na rok od 30 godina i kamatu od oko 4%). Pravo sudjelovanja na natječaju imaju svi državljani Republike Hrvatske, a prednost oni koji borave u stanu koji nije u njihovom vlasništvu. Kriterij banaka je platežna sposobnost zainteresiranih građana, a preostale kriterije određuje grad ili općina – ovisno od situacije u jedinici lokalne samouprave. Iz navedenog je jasno da POS nije namijenjen zbrinjavanju socijalno ugroženih kategorija stanovništva, već omogućavanju kupovine stana širem sloju građanstva i poticanju domaćeg gospodarstva. Program je kritiziran zbog odstupanja u odnosu na praksu koju podržavaju Svjetska banka i Europska unija, između ostalog i zbog toga što lokalne samouprave prodaju svoje zemljište i do 40% jeftinije, a stanovi koji se sagrađe na tom zemljištu odlaze u privatno vlasništvo (i mogu se dalje prodavati po tržišnim cijenama)⁴⁹⁾.

Najsiromašnijim hrvatskim građanima lokalne samouprave osiguravaju subvencije za plaćanje najamnine i troškove stanovanja.

Početkom 1990-ih, kako je rečeno, ukida se stambeni doprinos, ali do 1993. godine još uvijek se izdvajaju doprinosi na plaću, po stopi od 0,7%, kako bi se subvencionirale najmnine i podstanarine socijalno ugroženom pučanstvu te obnavljali u ratu oštećeni i porušeni objekti. Kriterije za subvencioniranje stanarine i podstanarine utvrđivale su općine svojim odlukama. Broj korisnika subvencija stanarina i podstanarina u 1992. godini procjenjivao se na 34.000, od toga oko 12.000 u Zagrebu.⁵⁰⁾ Ova su kućanstva spadala u kategoriju socijalno ugroženih. Već 1993. godine ukida se ovaj doprinos, a subvencioniranje najamnina i troškova stanovanja prenosi u sustav socijalne skrbi.⁵¹⁾

U okviru sustava socijalne skrbi, odnosno *Socijalnog programa*, ovo se pravo, ostvaruje temeljem provjere prihoda kućanstva, imovine i veličine stana u kojem se stanuje, a financirano je iz državnog proračuna. Jednokratna novčana pomoć za plaćanje računa javnih ili komunalnih poduzeća odnosila se na troškove grijanja, vode, električne energije, plina, odvoza smeća i drugih komunalnih usluga, odnosno troškova stanovanja. Odluku o tome donosili su centri za socijalnu skrb, uzimajući u obzir materijalne i socijalne prilike u pojedinom kućanstvu. Centri su izravno plaćali troškove javnim ili komunalnim poduzećima. Ovo se pravo moglo koristiti više puta u godini, uz uvjet da nije prelazio šestomjesečni iznos razine socijalnog minimuma za dotično kućanstvo.

Donošenjem Zakona o socijalnoj skrbi (dalje: ZSS), koji se primjenjuje od 1998. godine, ukida se *Socijalni program*, a time i mjere koje se odnose na subvencioniranje najamnina i troškova stanovanja.⁵²⁾

Navedenim Zakonom uvodi se institut pravo na pomoć za podmirenje troškova stanovanja. Ovo pravo u literaturi se naziva subvencioniranje najamnina i troškova stanovanja, odnosno stambeni doplatak (*housing allowance*). Općine i gradovi bili su obavezni u svojim proračunima za potrebe socijalne skrbi izdvajati sredstva u visini od najmanje 5% svojih prihoda s kojima

⁴⁹⁾ Intervju mr. Vladimira Krtalića u Jutarnjem listu, "POS je neodrživ u Europskoj uniji", 1. april 2007.

⁵⁰⁾ Gojko Bežovan, "Stanovanje i stambena politika u Hrvatskoj" Zagreb.

⁵¹⁾ Gojko Bežovan, "Stanovanje i stambena politika u Hrvatskoj" Zagreb.

⁵²⁾ Raniji pojam stanarina i podstanarina, zamijenjen je pojmom najamnina.

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

su prvenstveno osiguravali pomoć za podmirenje troškova stanovanja.⁵³⁾ Troškovi stanovanja su utvrđeni ugovorom o najmu stana, a podrazumijevaju najamninu i troškove koji se plaćaju u svezi sa stanovanjem i održavanjem stana. Zaštićena najamnina, koja je znatno niža od slobodno ugovorene, nije se mogla subvencionirati.⁵⁴⁾ Pomoć za podmirenje troškova mogla se odobriti ako mjesečni prihod samca ili obitelji u posljednja tri mjeseca nisu prelazili visinu sredstava za uzdržavanje.

Dakle, iz ovih je odredbi jasno da se pomoć za podmirenje troškova stanovanja, u slučaju subvencije najamnine, daje samo najmoprimcima koji plaćaju slobodno ugovorenu najamninu, ili kako se u javnosti nazivaju – podstanarima, koji imaju valjani ugovor o najmu. Budući da su cenzusi za ostvarivanje ove pomoći veoma niski, a najmodavci nisu voljni sklapati i ovjeravati ugovore s najmoprimcima, niti ih je na to primoravao neki nadzorni organ porezne uprave ili slično, postoji problem s učinkovitom provedbom ovog dijela politike socijalne skrbi.⁵⁵⁾ Mjerodavni su i dalje često nastavili subvencioniranje, premda bez zakonskog uporišta, već i onako nisko određene zaštićene najamnine.

Pravo na pomoć u podmirenju troškova stanovanja (misli se na električnu energiju, plin, grijanje, vodu i slično) nisu imali građani, neovisno o materijalnom prilikama, ako su stanovali u svojim stanovima ili kućama.

U Hrvatskoj samo 1,8% kućanstava koristi pomoć za podmirenje troškova stanovanja, a ako tome dodamo pomoć za grijanje moguće je procijeniti da ova dva prava koristi oko 2,4% kućanstava.⁵⁶⁾ Ovaj instrument stambene politike u Hrvatskoj ima znatno manju ulogu nego u drugim srednjoeuropskim tranzicijskim zemljama.⁵⁷⁾

Od 2000. do 2005. godine stalno raste prosječan iznos pomoći za troškove stanovanja i 2005. ona je mjesečno iznosila prosječno 165 kuna i pokrivala u prosjeku 32% prosječnih stambenih troškova kućanstva.⁵⁸⁾

Instrument subvencija najamnina i troškova stanovanja u Hrvatskoj je rezidualnog karaktera i on ne može, kao u razvijenim zemljama, utjecati na povećanje stambene potražnje. Instrument nije razvijen i ovisi o političkoj volji lokalnih vlasti.

Općenito, mali je udio stanova sa zaštićenom najamninom u stambenom fondu pa je i krug korisnika ovog prava time sužen. Pored toga, najmnine su u ovim stanovima veoma niske. Do kraja 2005. godine iznosile su 1,56 kn/m², a zatim ih je vlada povećala na 2,36 kn/m². Niske najmnine nisu dovoljne za upravljanje i održavanje tih stanova.⁵⁹⁾ Time vlasnici snose gubitke pa dio gradova, koji su njihovi vlasnici, razmišljaju o njihovoj prodaji.⁶⁰⁾

53) Gojko Bežovan, "Stanovanje i stambena politika u Hrvatskoj" Zagreb.

54) Slobodno ugovorene najmnine u velikim gradovima često su i 20 puta veće od zaštićenih najamnina za stan iste kvalitete.

55) Bežovan, G., Zrinščak, S., (2001.) Mogućnosti decentralizacije u socijalnoj politici i nova uloge lokalnih vlasti. Revija za socijalnu politiku, 8(3-4).

56) Gojko Bežovan, "Stanovanje i stambena politika u Hrvatskoj" Zagreb.

57) József Hegedüs: Housing affordability issues in Eastern and Central European countries.

58) Gojko Bežovan, "Stanovanje i stambena politika u Hrvatskoj" Zagreb.

59) Gojko Bežovan, "Stanovanje i stambena politika u Hrvatskoj" Zagreb.

60) Privatni vlasnici sličnih stanova u Poljskoj pokrenuli su spor pred Europskim sudom za ljudska prava koji je presudio da se radi o povredi prava vlasništva, što znači da se najmnine trebaju povećati kako bi bile gospodarski opravdane (www.echr.coe.int). Ova će odluka utjecati na politiku određivanja socijalnih najamnina u tranzicijskim zemljama.

Najamnine u stanovima sa zaštićenom najamninom trebalo bi povećati kako bi prikupljena sredstva bila dostatna za upravljanje i održavanje. Potrebno je napraviti odlučnije korake u poreznoj kontroli stanova u najmu što bi doprinijelo sklapanju većeg broja ugovora o najmu, a time i mogućnosti ostvarivanja prava na subvencije na transparentan način.

6. DRUŠTVENO/PRIUŠTIVO STANOVANJE U BIH

6.1. Opće značajke razvoja socijalnog/priuštivog stanovanja u BiH

Bosna i Hercegovina je u razvoju sustava priuštivog stanovanja prošla put karakterističan za većinu tranzicijskih zemalja. Prema popisu iz 1991. godine u BiH je postojalo 1,1 milijun stambenih jedinica, od čega je 26% bilo u društvenom, a 74% u privatnom vlasništvu. Stanovi u društvenom vlasništvu su bili uglavnom skoncentrirani u većim gradovima. Prosječna površina stambene jedinice u društvenom vlasništvu je bila 60,45 m² po kućanstvu, odnosno 16,68 m² po stanovniku.⁶¹⁾

Stanarine u društvenim stanovima bile su veoma niske i njih gotovo nije bilo smisla subvencionirati.⁶²⁾ Težište je bilo na subvencijama troškova stanovanja (struja, voda, grijanje) koje su imale ideološku dimenziju. Sustav subvencija vodio se na lokalnoj razini i podrazumijevao je provjeru prihoda i imovinskog stanja (*means test*). Ideološki, subvencije su bile opravdane kao briga za standard pripadnika radničke klase, a u praksi subvencije su uglavnom ostvarivali i onako povlašteni stanari u društvenim stanovima. Subvencije nisu mogli ostvariti podstanari u privatnim stanovima jer nisu imali ugovora o najmu.

Tek krajem 1980-ih otvorene su rasprave o potrebi da i kućanstva koja stanuju u vlastitim stanovima mogu dobiti subvencionirane troškove stanovanja. Međutim, zakon nije izmijenjen u tom smislu.⁶³⁾

Stambene jedinice u društvenom vlasništvu su obično bile u zgradama sa više stambenih jedinica, gdje su nositelji stanarskog prava imali gotovo ista prava kao i privatni vlasnici. Stanarsko pravo je bilo nasljedno i moglo se zamijeniti za drugo stanarsko pravo. Shodno tome, model najma stana u društvenom vlasništvu karakterističan za demokratska zapadnoeuropska društva bazirana na tržišnom gospodarstvu nije postojao u bivšoj Jugoslaviji. Zapravo, možemo reći da je prijeratni stambeni sustav poznao neku vrstu kontroliranog i ograničenog privatnog vlasništva.

Disolucijom SFRJ i raspadom socijalističkog sustava gubi se interes nove političke elite za stambenu politiku, što ima za posljedicu masovnu privatizaciju stambenog fonda u društvenom vlasništvu, pogoršavanje standarda u gradnji i održavanju stambenog fonda, smanjenje ukupne vrijednosti stambenog fonda, smanjenje investicija u stanogradnju, probleme u pristupu sta-

⁶¹⁾ "Usporedna analiza pristupa pravima izbjeglica i raseljenih osoba", Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, decembar 2005.

⁶²⁾ Iznosi stanarina za prosječan stan često su puta bili niži od televizijske pretplate.

⁶³⁾ Gojko Bežovan, "Stanovanje i stambena politika u Hrvatskoj".

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

novima, odnosno nemogućnost jednog znatnog dijela populacije da sebi priušti adekvatne uvjete stanovanja, te pojavu divlje nelegalne gradnje.

U ovome trenutku u BiH ne postoje statistički podaci glede brojnosti i strukture stambenog fonda.

Od 1,1 milijun stambenih jedinica, koliko je prema popisu stanovništva iz 1991. godine bilo registrirano u BiH, procjenjuje se da je oko 453.000 stambenih jedinica ili 42% od prijeratnog stambenog fonda bilo uništeno tijekom ratnog sukoba 1991.-1995.⁶⁴⁾ Od tog broja, oko 100.000 stambenih jedinica je doživjelo manja oštećenja⁶⁵⁾, 270.000 stambenih jedinica je pretrpjelo srednju razinu oštećenja, dok je preostalih 80.000 stambenih jedinica doživjelo potpunu destrukciju.⁶⁶⁾

S obzirom na značaj koji stanovi u javnom/društvenom vlasništvu imaju u razvoju socijalnog stanovanja u Europi (preko 90% stambenih jedinica koje se daju u najam po povlaštenim uvjetima su u javnom/društvenom vlasništvu), ovom analizom smo pokušali utvrditi činjenice u svezi javnog/društvenog stambenog fonda kao fundusa za razvoj socijalnog stanovanja u BiH, odnosno davanja stanova u najam pod povlaštenim uvjetima.

Pod terminom javnog, odnosno društvenog vlasništva podrazumijevaju se sve stambene jedinice⁶⁷⁾ u vlasništvu institucija vlasti⁶⁸⁾ ili jedinica lokalne samouprave (općine).

Kako generalno ne postoje podaci o stambenom fondu u BiH tako ne postoje ni točni podaci o postojećem stambenom fondu u javnom/društvenom vlasništvu. Naime, mjerodavnost nad stambenom politikom u BiH je u potpunosti fragmentirana i decentralizirana. U Republici Srpskoj stambena politika je isključivo u mjerodavnosti jedinica lokalne samouprave, dok je u Federaciji BiH mjerodavnost nad stambenom politikom podijeljena između kantona i jedinica lokalne samouprave. U pojedinim kantonima mjerodavnost nad stambenom politikom imaju odgovarajuća ministarstva za stambenu politiku, dok je u drugim ona spuštana na razinu općina.

Točan broj stambenih jedinica u javnom/društvenom vlasništvu bit će poznat tek nakon objavljivanja rezultata popisa stanovništva obavljenog 2013. godine u BiH.

Prema dobivenim rezultatima terenskog istraživanja u sklopu izrade ove Studije, prosječna veličina preostalih stanova u javnom/društvenom vlasništvu je 44,27 m². Prosječna brojnost kućanstva koje koristi stanove u javnom/društvenom vlasništvu je 2,66, što znači da u prosjeku u postojećim modelima socijalnog stanovanja u BiH po jednom članu kućanstva dođe 16,67 m² stambenog prostora.

Sadašnji stambeni fond u javnom/društvenom vlasništvu koji se daju u najam određenim socijalnim kategorijama pod izvantržišnim uvjetima i koje

⁶⁴⁾ Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Revised Strategy of BiH for the Implementation of Annex VII Of the Dayton Peace Agreement, Sarajevo 2010.

⁶⁵⁾ Stupanj oštećenja je iznosio do 20% vrijednosti objekta.

⁶⁶⁾ Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Revised Strategy of BiH for the Implementation of Annex VII Of the Dayton Peace Agreement, Sarajevo 2010.

⁶⁷⁾ Sve one građevinske jedinice koje su po namjeni predviđene kao prostor za stanovanje i kao takve upisane u katastar.

⁶⁸⁾ Institucije države BiH, institucije Federacije BiH, RS-a i Brčko distrikta i institucije kantona u FBiH.

kao takve predstavljaju različite oblike socijalnih stanova sačinjavaju 3 tipa stambenih jedinca: a) Stanovi koji nisu potraživani tijekom procesa privatizacije stanova i koji su po članku 13. Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima FBiH (Sl. novine FBiH br. 28/05, 2/08) vraćeni općinama, b) Stanovi koji su izgrađeni zajedničkim sredstvima međunarodnih donatora i lokalnih zajednica u okviru različitih programa potpore provedbi Aneksa VII Dejtonskog mirovnog ugovora i koji su kao takvi upisani kao vlasništvo lokalnih zajednica – općina ili kantona, c) Stanovi koji su izgrađeni proračunskim sredstvima entitetskih vlada u cilju zadovoljavanja potreba najugroženijih socijalnih skupina (najčešće se radilo o programima zbrinjavanja obitelji poginulih boraca i ratnih vojnih invalida, obitelji sa djecom sa posebnim potrebama itd).

Neprivatizirani stanovi

Još tijekom rata u BiH doneseni su propisi koji su trebali ukinuti institut društvene svojine – Zakon o pretvorbi društvene svojine (Sl. list RBiH, broj 33/94) sa kojim je propisano da danom stupanja na snagu Republika BiH postaje nositelj prava svojine na imovini u društvenoj svojini.

Sa druge strane, sa istim ciljem je u Republici Srpskoj donesen Zakon o prijenosu sredstava društvene u državnu svojinu (Sl. glasnik RS 4/93, 29/94, 31/94, 9/95, 19/95, 8/96 i 20/98). Ovim Zakonom je propisano da sva društvena svojina na teritoriji RS-a postaje državna svojina. Narodna skupština RS-a je 2007. godine donijela autentično tumačenje navedenog Zakona (Sl. glasnik RS 74/07) u kojem stoji da će se svojina koja je postala državna na temelju čl. 3. navedenog Zakona upisati u zemljišnim knjigama kao svojina RS-a.

Činjenica je da su oba zakona potpisana prije potpisivanja Dejtonskog sporazuma, odnosno Ustava BiH, što je proizvelo određene nedoumice u praksi koje do danas nisu razriješene.

Donošenjem Okvirnog zakona o privatizaciji poduzeća i banaka u BiH (Sl. glasnik BiH, broj 14/98) započet je proces privatizacije državne imovine. Privatizacija državne imovine se provodila u četiri faze, i to: kroz privatizaciju poduzeća, privatizaciju banaka, privatizaciju stanova i privatizaciju izgrađenog građevinskog zemljišta.

Proces privatizacije stanova obuhvatio je cjelokupan stambeni fond u društvenom vlasništvu u cijeloj BiH. Međutim, entiteti su primjenjivali različite modele privatizacije.

Privatizacija stanova u društvenom vlasništvu u FBiH je bila regulirana Zakonom o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Sl. novine FBiH 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 25/01, 61/01, 15/02, 54/04, 36/06, 51/07, 72/08 i 23/09). U Republici Srpskoj Zakonom o privatizaciji državnih stanova RS (Sl. glasnik RS 11/00, 18/01, 35/01, 47/02, 65/03, 03/04, 70/04, 02/05, 67/05), a u Brčko distriktu Zakonom o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo Brčko distrikta (Sl. glasnik BDBiH 10/02, 17/04, 41/06 i 19/07).

Privatizacija metodom certifikata kakva je primijenjena u Federaciji BiH u potpunosti je bila u korist nositelja stanarskog prava, pri čemu nije ostvaren nikakav prihod za FBiH. S druge strane, privatizacija stambenog fonda u društvenom vlasništvu metodom vaučera kakva je primijenjena u RS-u postigla je

nešto bolje financijske učinke, međutim obje metode se mogu ocijeniti kao metode raspodjele stambenog fonda u društvenom vlasništvu, jer ni u RS-u financijski učinci privatizacije stambenog fonda nisu bili veći od 10 do 15% od njegove stvarne tržišne vrijednosti.

Rezultat privatizacije je gotovo potpuni nestanak stambenog fonda u društvenom vlasništvu.

Zakon o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima FBiH vrlo jasno propisuje da ukoliko je davatelj stana na korištenje poduzeće koje je privatizirano ili je poduzeće prestalo sa radom i izbrisano iz registra poduzeća, takvim nepotraživanim stanovima raspolaze općina na čijem teritoriju se nalazi stan. U prijevodu, to znači da su privatizirana poduzeća morala prepustiti općinama da donesu odluke o dodjeli takvih stanova određenim kategorijama stanovništva, te da isti onda imaju pravo otkupa tih stanova po proceduri iz Zakona o otkupu stanova, čime bi se praktično nastavio proces rasprodaje stambenog fonda u društvenom vlasništvu. U praksi, najveći dio tih stanova je iskorišten kao privremeni smještaj za izbjegle i raseljene osobe prema različitim rješenjima mjerodavnih ministarstava. Gotovo da je nemoguće utvrditi stvarni broj ovakvih stanova, kao i njihov status, odnosno točnu strukturu korisnika ovih stanova. Ne postoji središnji registar ovakvih stanova niti na razini države BiH niti na razini entiteta. Ni kantonalne vlade koje smo posjetili tijekom izrade ovoga istraživanja nisu imale evidenciju niti potpuni uvid u stambeni fond na području njihovih kantona.

Stanovi izgrađeni uz pomoć međunarodne zajednice u cilju potpore provedbi Aneksa VII Dejtonskog mirovnog ugovora

Uz pomoć međunarodnih donatorskih i kreditnih sredstava uglavnom pristiglih u BiH u okviru programa potpore provedbi Aneksu VII Dejtonskog mirovnog ugovora, izgradio se jedan broj novih stanova koji su trebali odgovoriti na potrebe određenih kategorija izbjeglih i raseljenih osoba čije se stambene potrebe nisu mogle riješiti kroz druge modele potpore procesu povratka u BiH.⁶⁹⁾ Uobičajeno su se po završetku građevinskih radova i useljavanju korisnika ovakvi stanovi upisivali u poslovnu bilancu kantona ili općina. Značajka ovoga modela izgradnje socijalnih stanova je da su se međunarodne nevladine organizacije našle u ulozi implementatora ovakvih projekata, u kojima su one preuzimale odgovornost za ugovaranje i nadzor nad građevinskim radovima i moderiranje procesa izbora korisnika tih stanova u suradnji sa ostalim lokalnim dionicima. Prema našem istraživanju, uz pomoć međunarodnih nevladinih organizacija (uglavnom CRS-a i Hilfswerk Austria International) izgrađeno je oko 300 stanova koji se sada nalaze u vlasništvu lokalnih zajednica i u procesu je izgradnje nekih dodatnih 60-ak stanova. Pravna specifičnost ove kategorije stanova u društvenom vlasništvu je da je, što shodno ugovoru o donaciji koje su sklapane sa lokalnim institucijama i po kojima su te lokalne institucije stjecale pravo vlasništva nad tim stambenim jedinicama, na ove stambene jedinice stavljen embargo na privatizaciju na određen broj godina. Naime, lokalni partneri (uobičajeno kantonalne vlade ili općinske administra-

⁶⁹⁾ Projekti stambenog zbrinjavanja korisnika kolektivnih-alternativnih smještaja financirani iz sredstava udruženih u Fond za povratak BiH.

cije) su se ugovorom o donaciji obavezivale da neće određeni broj godina mijenjati namjenu tih stambenih jedinica i da ih prema Zakonu o privatizaciji neće privatizirati. Bez obzira na činjenicu da postoji realna mogućnost i za ovu kategoriju stanova u društvenom vlasništvu da budu privatizirani nakon isteka ugovornog ograničenja,⁷⁰⁾ gledano na razdoblje od sljedećih 20 do 30 godina, ova skupina stanova je realno najsolidniji temelj za dugoročni razvoj socijalnog stanovanja u BiH.

Stanovi izgrađeni iz lokalnih proračunskih sredstava

Treći model izgradnje današnjeg socijalnog stambenog fonda u BiH je bila stambena izgradnja novih stanova u društvenom vlasništvu financirana proračunskim sredstvima entitetskih ili kantonalnih vlada. Po ovome modelu su se entitetske ili kantonalne vlade same našle u ulozi implementatora ovih projekata, odnosno same su vršile ugovaranje izvođača radova, nadzor i selekciju korisnika. Uglavnom se radilo o različitim entitetskim programima stambene izgradnje usmjerene na stambeno zbrinjavanje određenih socijalno ranjivih skupina, poput boračke populacije, obitelji poginulih boraca ili vojnih invalida, obitelji sa djecom sa posebnim potrebama itd. Iako još uvijek u velikom broju slučajeva nisu donesene političke odluke, postoji rašireno uvjerenje da će se i sa ovim društvenim stambenim fondom izgrađenim proračunskim sredstvima ići u privatizaciju i da će ove kategorije stanovništva biti u prilici otkupiti ove stanove pod povlaštenim uvjetima.

Po ovome modelu, procjenjujemo da je iza rata izgrađeno oko 2.000 do 2.200 stanova.

Analiza postojećeg pravnog okvira u BiH nedvosmisleno ukazuje da proces tranzicije iz nekadašnjeg “socijalističkog” modela društvenog stanovanja u model socijalnog stanovanja zapadnoeuropskog tipa još uvijek nije okončan i da će uz postojeći pravni okvir zapravo biti jako teško razviti ozbiljniji sustav socijalnog ili priuštivog stanovanja koji je karakterističan za zapadnu Europu, a koji se zasniva na ugovornom najmu stambenih jedinica u javnom/društvenom vlasništvu kategorijama stanovništva koje ne mogu da si priušte adekvatno stanovanje po komercijalnim tržišnim uvjetima i koji bi mogao na značajniji način da odgovori na potrebe građana BiH.

6.2. Postojeći modeli socijalnog/priuštivog stanovanja u BiH

U BiH ne postoji ni pravni ni institucionalni okvir, niti na državnoj, niti na entitetskoj razini koji bi definirao stambenu politiku u BiH. Shodno tome, ne možemo govoriti o postojanju bilo kakvog modela ili modela socijalnog stanovanja.

Ako isključimo ovo pitanje kao odgovornost države BiH, koja osim mjerodavnosti u svezi sa fiskalnim mogućnostima pružanja potpore (npr. smanjenje poreza u sektoru građevinarstva) i nema značajnijih mjerodavnosti, za stambenu politiku, pa i pitanja vezana za razvoj socijalnog stanovanja su mjerodavni entiteti, kantoni i općine.

⁷⁰⁾ U ugovorima o prijenosu vlasništva na općine uvjetovano je da se ne mogu privatizirati određeni broj godina (15-20 godina).

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

Mada postojeća zakonska regulativa izravno ne sprečava razvoj socijalnog stanovanja, vrlo je teško naći put kroz “šumu” ograničavajućih propisa (zabrana raspolaganja državnom imovinom, restrikcije u proračunskoj potrošnji i zaduživanja jedinica lokalne samouprave, problemi sa gradskim građevinskim zemljištem...), zbog čega se mali broj općina odlučuje za ovu vrstu stanogradnje. Ipak, neke općine su i praktično pokazale da je za realizaciju ovakvog projekta presudna dobra politička volja, kao i vještina i sposobnost općinskih rukovoditelja.

Postojanje određene prakse socijalnog stanovanja u BiH je uglavnom vezano za aktivnosti u kontekstu provedbe Aneksa VII Dejtonskog mirovnog ugovora, odnosno u kontekstu potpore procesu povratka izbjeglih i raseljenih osoba i reintegracije BiH.⁷¹⁾ Te aktivnosti su se odvijale uz financijsku potporu Europske unije i drugih međunarodnih donatora, ali i uz vrlo značajnu financijsku kontribuciju i općinskih administracija, kantonalnih i entitetskih vlada.

Odsustvo pravnog i institucionalnog okvira stambene politike u BiH primoravalo je i lokalne institucije vlasti, ali i međunarodne OCD-e da razvijaju određene ad hoc modele izgradnje, uvjete korištenja, selekcije korisnika i upravljanja i održavanja tim stambenim jedinicama u suradnji sa lokalnim dionicima kako bi uopće bili u mogućnosti da na adekvatan način realiziraju svoje programe. Stoga postojeću praksu ni u kom smislu ne možemo promatrati kao postojanje više nekakvih različitih modela.

Sljedeća tabela daje pregled postojećih praksi socijalnog stanovanja u BiH:

⁷¹⁾ Postoji nekolicina socijalnih stanova izgrađenih u okviru drugih projekata ali njihov broj je zanemarljivo mali.

POSTOJEĆA PRAKSA	OPIS	PREDNOSTI	NEDOSTACI
Urbani model socijalnog stanovanja sa kombiniranom strukturom korisnika	Novoizgrađene stambene jedinice financirane iz međunarodnih donatorskih sredstava i subvencionirane od strane jedinica lokalne samouprave	- Miješana struktura korisnika - Uvodi sustav socijalne uključenosti i reducira socijalnu stigm - Omogućava povratnicima/korisnicima ovih stambenih jedinica da pokrenu vlastiti mali biznis	- Dugoročna održivost (dio troškova stanovanja ide na račun investicijskog ulaganja, odnosno amortizacije stambenih jedinica) - Odgovarajući mehanizmi upravljanja⁷²⁾ - Upitna održivost malih biznisa zbog lokacije
Urbani model socijalnog stanovanja za posebno marginalizirane socijalne skupine	Smještaj za posebno marginalizirane socijalne skupine (kućanstva sa jednim roditeljem i romske obitelji)	Potpora posebno ranjivim socijalnim skupinama	- Koncentracija posebno ranjivih socijalnih skupina može voditi ka pojačanju stigme i siromaštva - Dugoročna održivost (cjelokupni iznos troškova stanovanja ide na račun investicijskog ulaganja, odnosno amortizacije stambenih jedinica)
Urbani model socijalnog stanovanja za posebno marginalizirane socijalne skupine	Stalni smještaj za stare i iznemogle osobe iz kolektivnih centara i iz alternativnog smještaja	Potpora postojećim oblicima socijalnih usluga i skrbi	- Samostalan život korisnika bez dodatnih različitih oblika zdravstvenih i socijalnih usluga i skrbi nije moguć - Dugoročna održivost (sustav socijalne i zdravstvene skrbi pokriva tek jedan dio cjelokupnih troškova stanovanja dok većina troškova ide na račun investicijskog ulaganja, odnosno amortizacije stambenih jedinica)
Urbani model socijalnog stanovanja za osobe treće životne dobi sa dodatnim uslugama zdravstvene i socijalne skrbi	Model socijalnog stanovanja za osobe treće dobi	- Potpora postojećim oblicima socijalnih usluga i skrbi - Dnevna skrb se financira od strane Ministarstva za socijalnu skrb	- Samostalan život korisnika bez dodatnih različitih oblika zdravstvenih i socijalnih usluga i skrbi nije moguć - Dugoročna održivost (sustav socijalne i zdravstvene skrbi pokriva tek jedan dio cjelokupnih troškova stanovanja dok većina troškova ide na račun investicijskog ulaganja, odnosno amortizacije stambenih jedinica)
Ruralni model socijalnog stanovanja u funkciji potpore procesu povratka	Novoizgrađene stambene jedinice u ruralnim zajednicama u funkciji potpore procesu povratka	Potpora procesu održivom povratku kroz uključivanje korisnika u poljoprivredne aktivnosti	- Dugoročna održivost (cjelokupni troškovi stanovanja idu na račun investicijskog ulaganja, odnosno amortizacije stambenih jedinica) - Zahtijeva značajna ulaganja lokalne zajednice u infrastrukturu - Odgovarajući mehanizmi upravljanja
Urbani model socijalnog stanovanja u funkciji potpore procesu povratka	Stambene jedinice koje nisu potraživane u procesu privatizacije stavljen u funkciju privremenog zbrinjavanja raseljenih i izbjeglih osoba	Potpora procesu održivom povratku	- Dugoročna održivost (cjelokupni troškovi stanovanja idu na račun investicijskog ulaganja, odnosno amortizacije stambenih jedinica) - Niska razina kulture stanovanja i brige za te stanove - Nakon izlaska privremenih korisnika stanovi uglavnom neupotrebljivi za dalje stanovanje
Urbani model socijalnog stanovanja u funkciji potpore procesu povratka	Novoizgrađene stambene jedinice financirane iz entitetskih proračunskih sredstava namijenjenih trajnom zbrinjavanju raseljenih osoba i boračke populacije. Stanovi se koriste bez plaćanja najamnine sa mogućnošću otkupa po povlaštenoj cijeni sukladno Zakonu o privatizaciji državnih stanova	Potpora procesu održivom povratku i trajnom zbrinjavanju boračke populacije	- Dugoročna održivost (cjelokupni iznos troškova stanovanja ide na račun investicijskog ulaganja, odnosno amortizacije stambenih jedinica) - Dugoročno ne doprinosi jačanju socijalnog stanovanja i povećanju fonda stanova u društvenom vlasništvu

⁷²⁾ Nedostatak jasno definirane javne stambene politike i adekvatnog pravnog okvira predstavlja slabost svih postojećih praksi (kolona "Nedostaci") navedenih u Tabeli.

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

Iz ovoga pregleda postojećih praksi evidentno je da se radi o ad hoc rješenjima usmjerenim prvenstveno na to da se na terenu odgovori urgentnim potrebama procesa povratka, odnosno stambenog zbrinjavanja pojedinih izuzetno ranjivih socijalnih skupina korisnika. Isključivo u tom kontekstu i treba promatrati postojeću praksu.

Stoga bi bilo izrazito pogrešno postojeću praksu valorizirati u kontekstu postignutih rezultata ili nekakvog modela socijalnog stanovanja kakav postoji u susjedstvu ili u ostatku Europe. Sva postojeća praksa je rezultat kompromisa između različitih čimbenika: uočenih žurnih potreba, političkih prioriteta u kontekstu reintegracije i obnove BiH, zahtjeva donatora i pojedinih programa kroz koji se financirala izgradnja ovih stanova i kapaciteta, mogućnosti, snalažljivosti i prioriteta lokalnih zajednica. Svaki primjer postojeće prakse je bilo najbolje rješenje u datom momentu i svaki je u potpunosti ispunio svoj zadatak.

Svaki od tih ad hoc modela je zapravo predstavljao pokus sam za sebe i, osim što su u potpunosti ispunili zadate ciljeve u smislu potpore povratku izbjeglih i raseljenih osoba, njihova velika dodana vrijednost je što mogu poslužiti kao korisne lekcije za uspostavu stambenih javnih politika na državnim ili entitetskim razinama.

Međutim, dva elementa postojeće prakse svakako treba izdvojiti kao elemente na koje treba posebno obratiti pozornost u kontekstu bilo kakvog razmatranja mogućeg održivog modela socijalnog ili priuštivog stanovanja zbog činjenice da mogu usporiti ili čak u dugoročnom smislu imati negativne učinke na razvoj sustava socijalnog, odnosno priuštivog stanovanja u BiH.

Kao prvo, to je postojeća praksa nastavljanja dodjele javnih/društvenih stanova (bez obzira da li se radi o novoizgrađenim stanovima ili ne) određenim korisnicima sa pravom otkupa pod povlaštenim uvjetima sukladno Zakonu o otkupu društvenih stanova. Ne ulazeći u političku, socijalnu ili etičku dimenziju odluke da se i dalje nastavi sa rasprodajom preostalog stambenog fonda u javnom/društvenom vlasništvu pod povlaštenim uvjetima, tj. ispod njene realne tržišne cijene, niti u činjenicu da li se radi o rasprodaji novoizgrađenih stanova ili onih koji su izgrađeni prije rata, nastavak takve prakse u velikoj mjeri bi otežao razvoj sustava socijalnog/priuštivog stanovanja. Naime, ni znatno bogatije zemlje od BiH sebi ne mogu dopustiti da na ovakav način (prodajom stanova ispod realne cijene) rješavaju pitanje stambenog zbrinjavanja pojedinih socijalnih kategorija stanovništva. Istovremeno bi takva praksa bila potpuno destruktivna za mogućnost razvoja drugih mehanizama financiranja socijalnog stanovanja u BiH.

Drugi problem koji smo evidentirali u postojećoj praksi je da znatan dio troškova stanovanja ide na račun amortizacije stambenih jedinica, što dugoročno čitav sustav socijalnog, odnosno priuštivog stanovanja čini neodrživim.

Naime, bilo koji oblik stanovanja ima svoju cijenu, odnosno određene troškove stanovanja. U troškove stanovanja ulazi amortizacija vrijednosti stambene jedinice, troškovi tekućeg održavanja stambenog dijela, troškovi održavanja zajedničkih dijelova zgrade, troškovi osiguranja, troškovi upravljanja zgradom. Da bi bilo koji model stanovanja bio dugoročno održiv, mora se početi od činjenice da netko mora platiti cijenu stanovanja. Za razliku od stanovanja po komercijalnim ili tržišnim uvjetima, gdje krajnji korisnik bez obzira na titulara vlasništva nad stanom, plaća punu cijenu stanovanja, kod socijalnog, od-

nosno priuštivog stanovanja, država, u cijelosti ili parcijalno u ovisnosti o modelu i svojim mogućnostima, sudjeluje u pokrivanju troškova stanovanja. Svako odstupanje od ovoga principa je na štetu dugoročne održivosti takvog modela socijalnog ili priuštivog stanovanja, jer ide na štetu amortizacije objekta ili njegovog održavanja. Stoga je samo pitanje vremena kada će takvi stambeni objekti biti ponovo neuvjetni za adekvatno stanovanje.

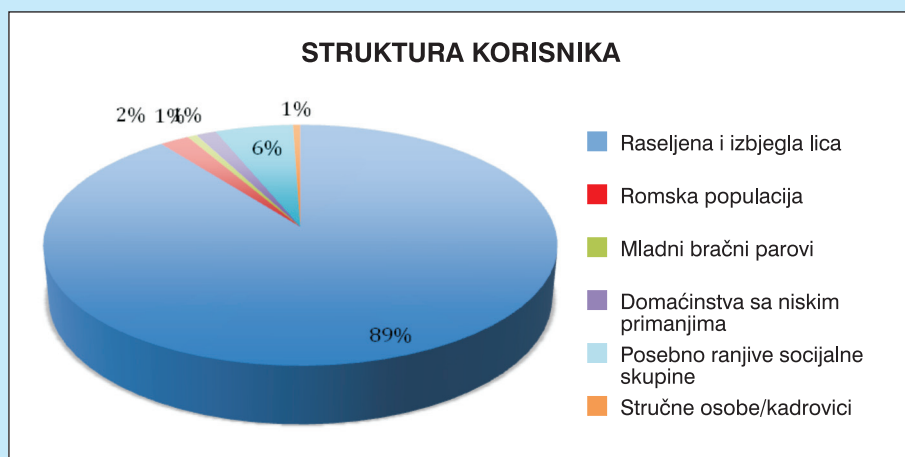
U svim slučajevima, odnosno podmodelima koji postoje u BiH zapravo veći ili manji dio troškova stanovanja ide na račun amortizacije i održavanja takvih stambenih jedinica, što svaki od postojećih podmodela u dugoročnom smislu čini neodrživim. Što je zapravo neizbježna posljedica ovakve prakse najbolje pokazuje trenutna situacija u općini Ilijaš. Zbog činjenice da kroz postojeću praksu (uglavnom svi stanovi u vlasništvu općine Ilijaš su davani u najam krajnjim korisnicima bez bilo kakve naknade) općina Ilijaš nije izdvajala, niti je država davala bilo kakvu subvenciju za pokrivanje troškova amortizacije i održavanja tih objekata, danas općina Ilijaš ima gotovo 25% neuvjetnih objekata za dalje stanovanje od ukupnog stambenog fonda u vlasništvu općine.

6.3. Struktura korisnika socijalnog stanovanja u BiH

Provedeno terensko istraživanje korisnika socijalnog stanovanja je potvrdilo ono što smo konstatirali u uvodnim poglavljima Studije, a to je da se dosadašnja praksa socijalnog stanovanja u BiH razvijala prvenstveno u uvjetima potpore provedbi Aneksa VII Dejtonskog mirovnog ugovora i da, u tom smislu, nikakvo iznenađenje ne predstavlja činjenica da izbjegle i raseljene osobe dominiraju u strukturi korisnika socijalnog stanovanja sa 89,49%.

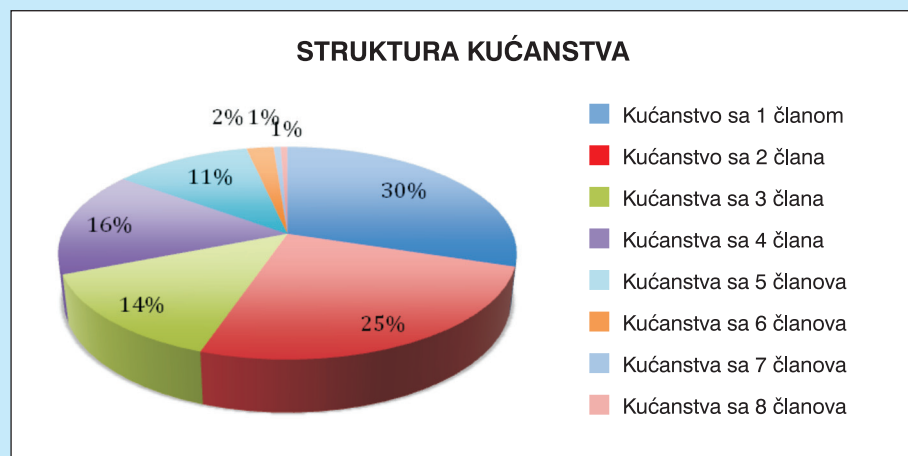
Pored izbjeglih i raseljenih osoba, skupine koje su u određenoj mjeri zastupljene u strukturi korisnika socijalnog stanovanja su posebno ranjive socijalne skupine sa 5,66% i romska populacija sa 2,16%.

Ovdje svakako treba naglasiti da je ova struktura korisnika rađena na temelju primarnog kriterija kojim se rukovalo kod dodjele stanova. To znači da među korisnicima iz kategorije raseljenih i izbjeglih osoba ima i starijih osoba i kućanstava sa niskim primanjima, posebno ranjivih socijalnih skupina, ali su oni primarno izabrani kao korisnici zbog činjenice da pripadaju skupini izbjeglih i raseljenih osoba.



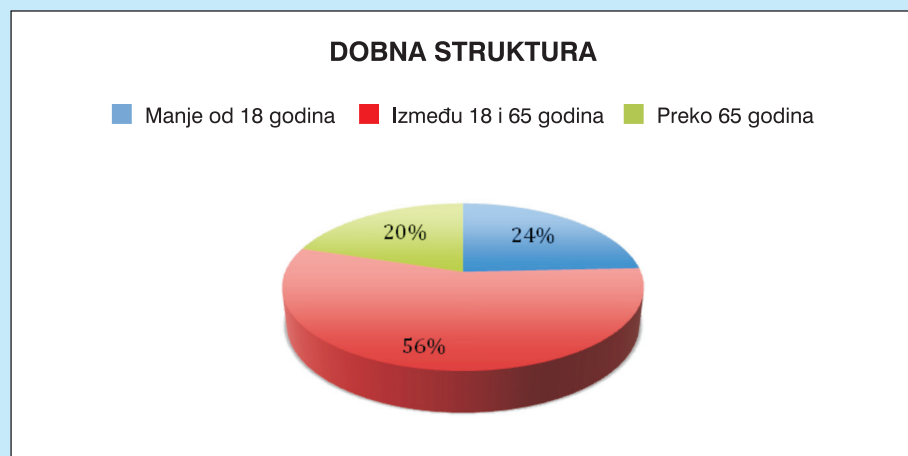
ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

Prosječno kućanstvo koje je korisnik socijalnog stana ima 2,41 člana. Najveći broj kućanstava koji su korisnici socijalnih stanova su sa jednim, odnosno dva člana kućanstava. Takva kućanstva čine gotovo 55% ukupnih korisnika ovih stanova.

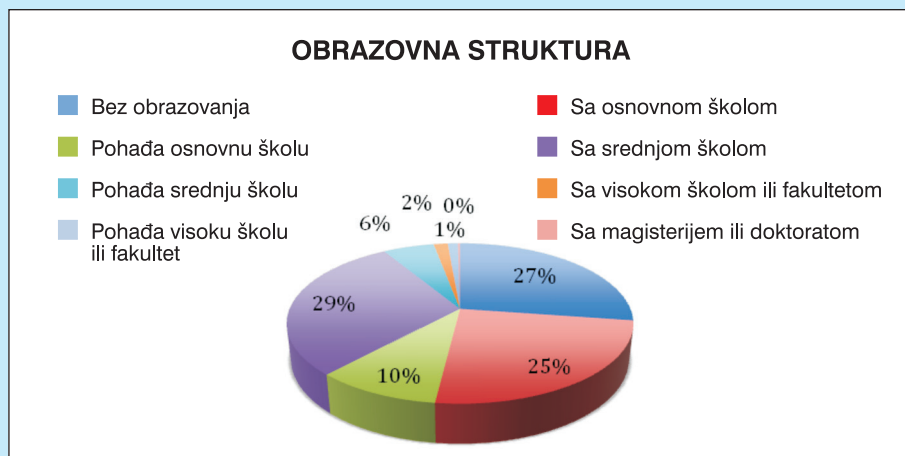


Broj kućanstava sa 5 i više članova u ukupnom broju kućanstava čine tek 14,94% kućanstava korisnika društvenih stanova.

Što se tiče dobne strukture ovih kućanstava, nema nekih značajnijih odstupanja od prosječne dobne strukture kućanstva u BiH.

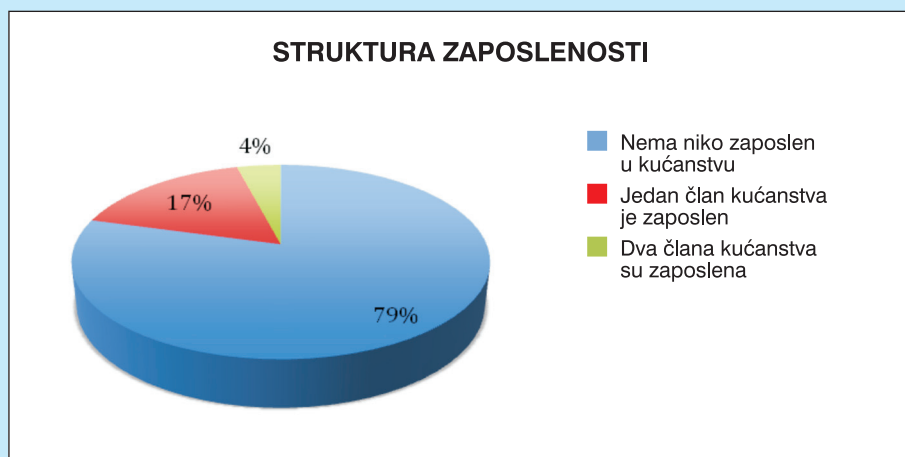


Kada je u pitanju obrazovna struktura, istraživanje je pokazalo da se radi uglavnom o kućanstvima u kojim prevladava niži stupanj obrazovanja.



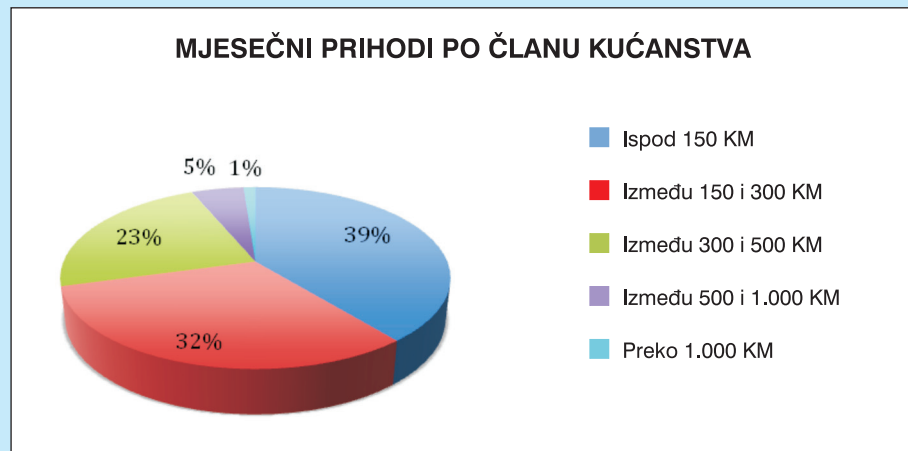
Istraživanje je nedvojbeno pokazalo da su korisnici socijalnog stanovanja u BiH uglavnom osobe bez bilo kakve stručne kvalifikacije. Naime, od ukupnog broja ispitanika, njih 67,49% je bilo sa takvim stupnjem obrazovanja koji nije davao nikakvu stručnost (sa osnovnom školom i niže ili je tek išlo u srednju školu). Tek je 1,8% ispitanika korisnika socijalnog stanovanja izjavilo da ima višu ili visoku školu.

Kada je u pitanju socijalni status ovih kućanstava, istraživanje je pokazalo da se radi uglavnom o kućanstvima u kojima nema zaposlenih članova kućanstva (79,31%). Svega 4,02% kućanstava koji su korisnici socijalnih stanova imaju dva zaposlena člana kućanstva. Istraživanje nije evidentiralo niti jedno kućanstvo u kojem postoji zaposleno više od dva člana kućanstva.



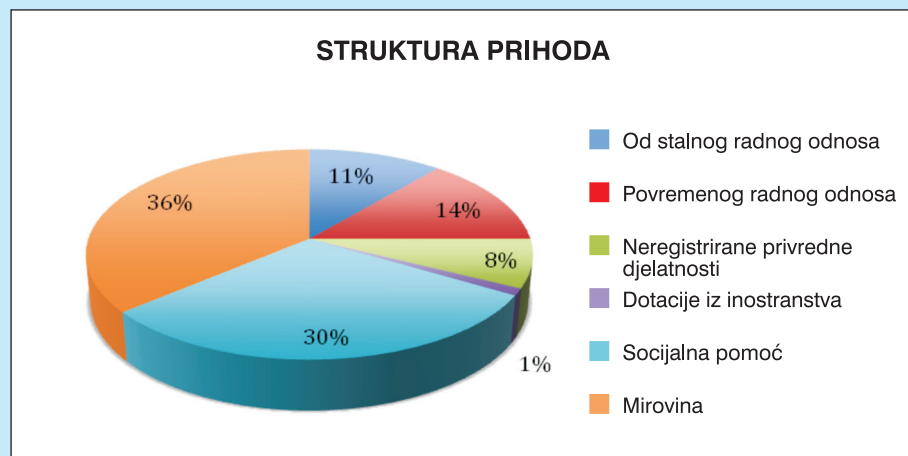
ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

Socijalna struktura kućanstava koji su korisnici socijalnih stanova nedvojbeno pokazuje da 39,08% žive ispod granice ekstremnog siromaštva⁷³⁾, dok je dodatnih 31,61% unutar parametara koji se definiraju kao siromaštvo.



Tek 1,15% anketiranih kućanstava ima prihode koji se mogu smatrati zadovoljavajućim.

Najveći broj kućanstava korisnika socijalnih stanova se financira od socijalne pomoći i mirovina (66,49%).



Tek 11,7% kućanstava se financira iz stalnog radnog odnosa, odnosno njih 13,83% od povremenog radnog odnosa.

63,8% kućanstava korisnika socijalnih stanova ne plaća nikakvu zakupninu, dok preostalih 36,2% kućanstava plaća u prosjeku 43,60 KM za zakupninu stana čija je prosječna površina 44,27 m².

4,6% ispitanih kućanstava izjavilo je da je oslobođeno plaćanja troškova korištenja vode, njih 23,6% je oslobođeno plaćanja troškova za korištenje struje, dok je 33,3% kućanstava oslobođeno plaćanja troškova grijanja.

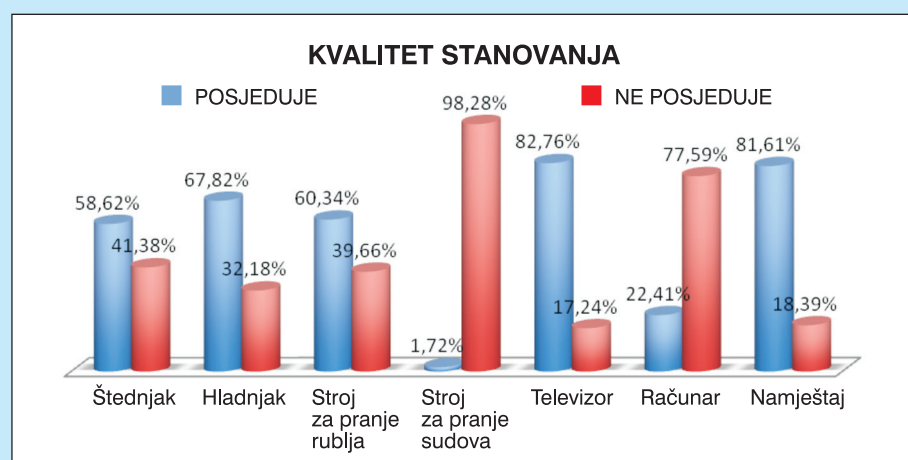
⁷³⁾ UN definira granicu ekstremnog siromaštva ukoliko neko kućanstvo troši manje od 4 USD dnevno po članu kućanstva.

Iz istraživanja je evidentno da najveći dio svojih skromnih primanja kućanstva korisnici socijalnih stanova koriste za pokrivanje troškova prehrane, režijskih troškova i telekomunikacija.

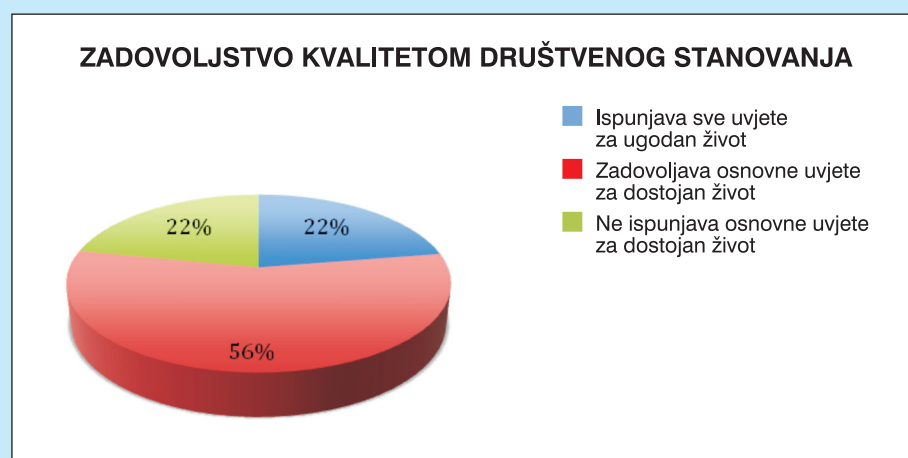
Vrlo interesantno je da je čak 62,10% kućanstava izjavilo da ne mogu priuštiti bilo kakve rashode za odjeću, dok je 9,80% kućanstava izjavilo da nema nikakvih troškova za higijenu.

Tek 14,9% kućanstava izdvaja dio svojih prihoda za školovanje i stručno usavršavanje, dok njih zabrinjavajućih 99,40% kućanstava ne izdvaja ništa za društveni život (novine, knjige, kazalište, kino, sport, rekreacija).

Što se tiče kvaliteta stanovanja, istraživanje je pokazalo da gotovo jedna trećina kućanstava korisnika socijalnih stanova nemaju osnovne kućanske aparate, kao što su štednjak, hladnjak, stroj za pranje veša, televizor ili potreban namještaj.



Kada su u pitanju ocjene samih korisnika socijalnih stanova o kvaliteti stanovanja, većina korisnika se izjasnila pozitivno.



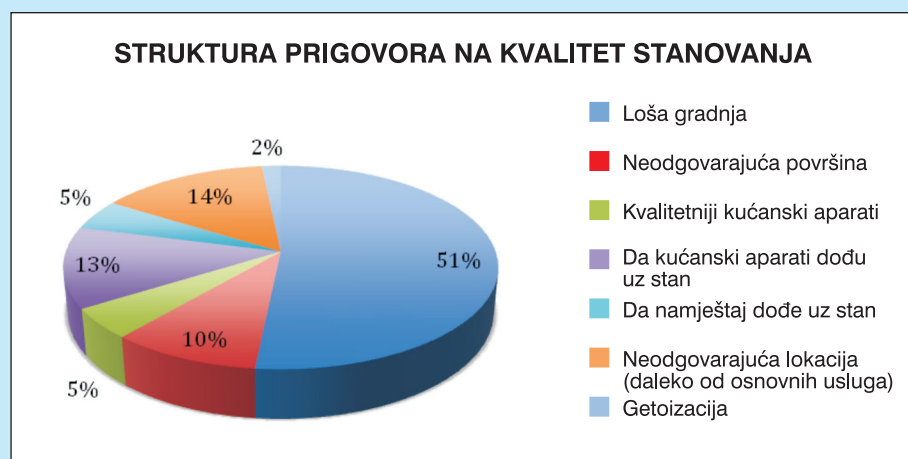
Naime, 78,16% kućanstava se izjasnilo da društveni stanovi u kojima borave zadovoljavaju osnovne ili ispunjavaju sve uvjete za ugodan i dostojan stven život. Tek 21,84% kućanstava je nezadovoljno kvalitetom socijalnog stanovanja.

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

Prigovore na kvalitetu socijalnog stanovanja možemo podijeliti na dvije skupine. U prvu skupinu idu prigovori koji zaista jesu vezani za sustav socijalnog stanovanja, a kao što su kvaliteta gradnje, površina stanova, lokacija, pristup različitim društvenim servisima, kvaliteta kućanskih aparata koji se nalaze u stanu...

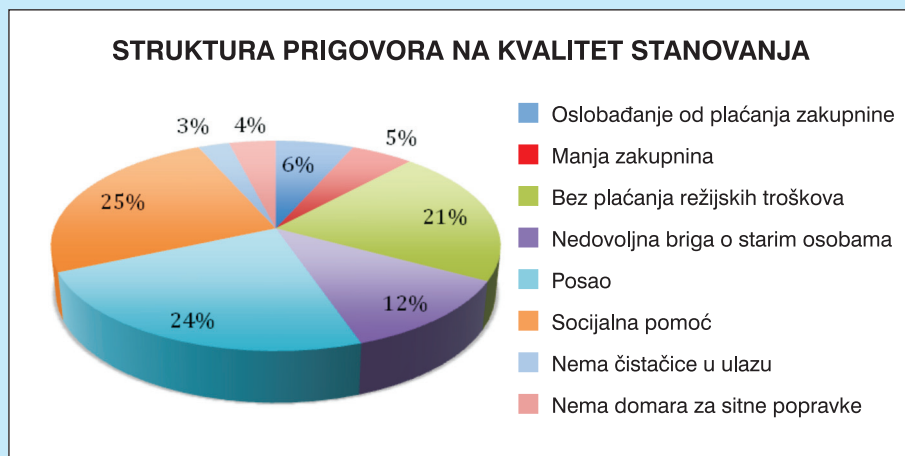
Drugu skupinu prigovora čine primjedbe vezane za različito tumačenje svrhe socijalnog stanovanja. Evidentno je da jedan broj korisnika socijalnih stanova podrazumijeva da osim pristojnog stana društvo treba da se pobrine i za druge njihove potrebe koje determiniraju kvaliteta stanovanja ali se nužno ne rješavaju kroz sustav socijalnog stanovanja. Zapravo, ovaj drugi set primjedaba je više vezan za sam način funkcioniranja sustava socijalne zaštite u BiH i rješavanje ovih prigovora korisnika nije u domeni sustava socijalnog stanovanja.

Najveći broj prigovora korisnika koji je zaista vezan za sustav socijalnog stanovanja je upućen na kvalitetu gradnje, površinu stanova, lokaciju, pristup različitim servisima i kvalitetu kućanskih aparata.



Od ukupnog broja primjedaba iz ove skupine, njih 51% je vezano za kvalitetu stanogradnje. Ovu primjedbu zaista treba ozbiljno uzeti u obzir jer je 18,39% anketiranih kućanstava dalo prigovor na kvalitetu gradnje socijalnih stanova. Također nije zanemariv broj korisnika socijalnih stanova koji stavljaju primjedbu na neadekvatnost lokacije s obzirom na udaljenost od osnovnih socijalnih usluga (zdravstvenih institucija, apoteka, prodavaonica, prijevoznih sredstava). 5,17% od ukupnog broja anketiranih kućanstava je stavilo primjedbu te vrste.

Što se tiče druge skupine prigovora, oni su uglavnom usmjereni na pitanja oslobađanja od plaćanja zakupnine ili režije, nepostojanju ili nedovoljnoj skrbi za stare osobe i potrebu da se kroz sustav socijalnog stanovanja osigura posao i socijalna pomoć članovima kućanstava koji su korisnici socijalnih stanova. Ove primjedbe proističu generalno iz prevladavajućeg uvjerenja u bh. društvu da država kroz sustav socijalne zaštite treba osigurati ne samo potpuno besplatno stanovanje (što podrazumijeva čišćenje i održavanje zgrade) nego i posao i socijalnu pomoć. Zapravo, ove vrste primjedaba govore više o stanju društvene svijesti u BiH i nerealnim očekivanjima populacije koja ne može da si osigura pristojno i odgovarajuće stanovanje pod tržišnim uvjetima, nego o samoj praksi socijalnog stanovanja.



Ono što se da zaključiti iz ove druge skupine primjedaba je da nitko od dionika, pa ni međunarodne organizacije koje su najviše radile na razvoju socijalnog stanovanja, nisu dovoljno pozornosti posvetile radu sa ciljnim skupinama i potencijalnim korisnicima usluga socijalnog stanovanja na podizanju svijesti o onome što sustav socijalnog stanovanja jeste i što sadrži.

7. PROCJENA POTREBA RAZLIČITIH SOCIJALNIH SKUPINA ZA SOCIJALNIM STANOVIMA U BIH

U izradi ove Studije krenuli smo od uvjerenja da se osim raseljenih i izbjeglih osoba i druge socijalne skupine, sukladno međunarodnim definicijama, nalaze u statusu potrebe za pomoći društva u rješavanju stambenog problema, odnosno nisu u mogućnosti da si priušte adekvatne uvjete stanovanja pod tržišnim uvjetima.

Kako se u dostupnoj literaturi koriste različite klasifikacije socijalnih skupina koje su korisnici socijalnih stanova, za potrebe izrade ove Studije preuzeta je klasifikacija kakva je postavljena Studijom “Need of social housing in Bosnia-Herzegovina” koju su u okviru projekta financiranog od strane Europske unije “Follow up on the functional Review of the Return Sector in BiH” uradili Charles Kendall and Partners LTD i EURASYLUM. Prema toj klasifikaciji identificirano je 5 socijalnih skupina koje bi trebalo da budu uključene u strategiju razvoja socijalnog stanovanja u BiH:

- Izbjegle i raseljene osobe, uključujući osobe koje su vraćene u BiH prema ugovoru o readmisiji
- Romska populacija
- Stare osobe
- Mladi, sa fokusom na mlade bračne parove koji nisu u mogućnosti kupiti svoju prvu nekretninu
- Kućanstva sa izuzetno malim primanjima

Ovoj klasifikaciji dodata je još jedna socijalna skupina: skupina stručnih osoba/kadrova za kojim postoji potreba u određenim lokalnim zajednicama.

Istraživački tim je pokušao doći do što je bilo moguće točnijih procjena potreba za socijalnim stanovima za ovih sedam socijalnih skupina u BiH. Međutim, taj posao nije bio nimalo jednostavan zato što u BiH ne postoji, niti na jednoj razini vlasti, mjerodavno ministarstvo za stambenu politiku koje bi se bavilo prikupljanjem i pravljenjem procjena potreba pojedinih kategorija stanovništva BiH za socijalnim stanovima.

Velika većina mjerodavnih ministarstava za pojedine socijalne skupine na razini BiH i na entitetskoj razini ne radi procjene stambenih potreba, pa samim time ni procjene potrebe za socijalnim stanovanjem, kao što ih ne rade niti lokalne općinske administracije. Procjene potreba za socijalnim stanovima gore navedenih socijalnih skupina su uglavnom preuzimane iz različitih raspoloživih studija i analiza i strateških dokumenata međunarodnih i domaćih vladinih i nevladinih institucija. Postojeće procjene, bez obzira koliko su točne i koliko odgovaraju sadašnjem momentu, odnosno koliko se situacija promijenila od momenta kada su te procjene rađene, jako su dobar indikator postojećeg stanja u stambenom sektoru u BiH i daju barem okvirnu sliku potreba za socijalnim stanovanjem. Svakako da procjene treba uzeti sa određenom rezervom, jer se radi o procjenama različitih institucija koje su vrlo često rađene metodologijama koje nisu znanstveno fundirane i koje ne bi izdržale znanstvenu valorizaciju. Istraživački tim nije ulazio u valoriziranje metodologija po kojima su različite institucije radile procjene, jer za ovu Studiju akurtnost samih procjena i nije toliko relevantna koliko je relevantna činjenica da u BiH postoji ogromna potreba za adekvatnim stambenim rješenjima za jedan ogroman broj građana BiH i da socijalno stanovanje može biti, kao i u drugim zemljama Europe, samo jedan od instrumenata stambene politike, odnosno instrumenata zadovoljavanja stambenih potreba bh. stanovništva.

7.1. Raseljene i izbjegle osobe

Aneksom VII Dejtonskog mirovnog sporazuma strane potpisnice su potvrdile svoju opredijeljenost poštivanja prava izbjeglih i raseljenih osoba, posebno prava na povratak, kao i prava na povrat imovine i/ili kompenzaciju. Iako su, evidentno, postignuti značajni rezultati na realiziranju odredbi Aneksa VII, još uvijek je preostao veliki broj izbjeglih i raseljenih osoba i drugih osoba pogođenih konfliktom kojima i dalje treba trajno rješenje. Prema podacima Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice, u BiH postoji još uvijek 41.013 obitelji, odnosno 125.072 raseljenih osoba, od kojih je 56.287 ili 45% raseljeno na području FBiH, 67.673 ili 54,1% na području RS-a i 1.112 ili 0,9% na području Brčko distrikta BiH.⁷⁴⁾ Mnogi od ovih ljudi su krajnje ugroženi, traumatizirani i žive u nehumanim uvjetima.

Nažalost, još uvijek i oko 2.700 obitelji živi u kolektivnim oblicima stambenog zbrinjavanja u BiH.⁷⁵⁾

⁷⁴⁾ Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, "Revidirana strategija BiH za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog ugovora", Sarajevo, siječanj 2010.

⁷⁵⁾ Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, "Revidirana strategija BiH za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog ugovora", Sarajevo, siječanj 2010.

Trajna rješenja za znatan dio ove populacije se može naći u nastavku programa rekonstrukcije i njihovom dobrovoljnom povratku u svoje prijeratno mjesto prebivališta.

Međutim, neophodno se suočiti sa činjenicom da se pitanje trajnog smještaja jednog značajnog broja raseljenih osoba neće moći riješiti rekonstrukcijom njihovih prijeratnih stambenih jedinica. To se prije svega odnosi na one čiji je status raseljene osobe revidiran na temelju zaštite, humanitarnih i drugih razloga, kao i osobe sa posebnim potrebama, jer je u procesu (re)registracije evidentirano da, nažalost, nemali broj raseljenih osoba u BiH pripada posebno ranjivim kategorijama stanovništva, kao što su: tjelesno i mentalno onesposobljene osobe, kronični bolesnici, obitelji sa jednim roditeljem, djeca bez roditelja, starije osobe bez sredstava za život i ostale osobe koje imaju objektivne razloge zbog kojih se ne vraćaju.

U ovakvim slučajevima neophodno je, na posebno senzibilan način, pristupiti iznalaženju trajnih rješenja, bilo kroz smještaj u ustanove specijalne namjene ili provedbom daleko kompleksnijih programa pomoći nego što su samo projekti rekonstrukcije i izgradnje stambenih jedinica.

Kada se izuzmu raseljene osobe za koje se, u najboljem slučaju, mogu iznaći trajna rješenja kroz rekonstrukciju, za preostalih oko 45.000 raseljenih osoba, odnosno 15.000 kućanstava, što čini približno 36% raseljene populacije u BiH, potrebno je tragati za nekim drugim vidom stambenog zbrinjavanja, bilo da se radi o rješavanju stambenih pitanja u prijeratnim mjestima prebivališta, bilo da se radi o integraciji u mjestima raseljena, za što se kao osnovni kriterij može koristiti (ne)postojanje želje za povratkom.

Jednim značajnim dijelom rješenje za ovih 15.000 obitelji može se naći kroz neki oblik subvencioniranog socijalnog stanovanja kao i pitanje stambenog zbrinjavanja osoba koje su vraćene u BiH po ugovoru o readmisiji.

7.2. Romska populacija

S obzirom da su zadnji službeni demografski podaci još iz popisa stanovništva iz 1991. godine, a imajući u vidu da se demografska slika BiH značajno izmijenila, što zbog prirodnih procesa i dinamike, što zbog posljedica ratnih dejstava (1992.-1995.), za potrebe ove Studije koristili smo službene procjene o broju romskih kućanstava i njihovim potrebama za socijalnim stanovima Agencije za statistiku BiH, ali isto tako i Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH.

U okviru realizacije Akcijskog plana za rješavanje problema Roma u BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH je 2009. godine započelo proces evidentiranja Roma i romskih potreba.⁷⁶⁾ Proces se odvijao u svim općinama BiH u kojima stalno ili povremeno živi romska populacija. Druga faza evidentiranja je nastavljena u 2010. godini kada je Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH poslalo dopunsku anketu odabranim centrima za socijalnu skrb (ukupno 40 centara) sa molbom za dostavljanje podataka o romskoj populaciji.

⁷⁶⁾ Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, "Analiza evidentiranja romskih potreba", Sarajevo, 2011.

Inicijalno istraživanje je pokazalo da u BiH živi 16.771 Roma u 4.308 romskih kućanstava.⁷⁷⁾ Vrlo je bitno naglasiti da je prilikom procesa evidentiranja bilo kućanstava koja se nisu željela evidentirati ili su bila odsutna tijekom procesa evidentiranja. U odnosu na broj popisnih područja, procjenjuje se da je u nekim dijelovima BiH ostalo i do 30% kućanstava koja nisu željela da pristupe ili su bila odsutna prilikom procesa evidentiranja. Stoga je Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH izašlo sa procjenom da u BiH živi oko 35.000 pripadnika romske nacionalne manjine, i to u približno 9.000 kućanstava.⁷⁸⁾

Prema istoj analizi Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH, između 50% i 70% Roma u BiH živi u neadekvatnim stambenim uvjetima, što nas dovodi do zaključka da bi samo za zbrinjavanje romske populacije bilo potrebno između 4.500 i 6.000 stambenih jedinica. Jedan dobar dio potreba ovih romskih kućanstava bi mogao da bude zadovoljen kroz sustav socijalnog stanovanja.

7.3. Mladi bračni parovi

Stambeno pitanje, pored zapošljavanja, predstavlja jedan od najkrupnijih izazova sa kojim se velika većina mladih ljudi u Bosni i Hercegovini suočava na samom početku svog produktivnog životnog puta.

Prema službenim procjenama, u BiH postoji 1.354.000 mladih, od čega je 777.000 u dobi između 15 i 29 godina.⁷⁹⁾ Samo 7% mladih je stambeno samostalno, i to 2% onih koji žive kao podstanari i 5% onih koji žive u stanu ili kući koja je njihovo vlasništvo.⁸⁰⁾ Pretvoreno u apsolutne brojeve, to znači da u ovome trenutku oko 15.000 mladih u BiH žive kao podstanari i plaćaju najamninu pod tržišnim uvjetima.

Isto istraživanje je utvrdilo da oko 20% mladih u dobi između 15 i 29 godina živi u bračnoj zajednici. Prema podacima Povjerenstva za koordinaciju pitanja mladih u BiH, 93% mladih bračnih parova ne posjeduje vlastiti stan ili kuću, a 85% ih živi sa roditeljima, od čega 79% u stanu ili kući koji su u vlasništvu njihovih roditelja, a 6% u iznajmljenim stanovima.⁸¹⁾

Na temelju ovih pokazatelja se da zaključiti da u ovome trenutku postoji oko 1.500 mladih bračnih parova koji žive kao podstanari i koji su u potrazi za svojim prvim stanom.

Postojeće komercijalne kreditne linije u najvećoj mjeri nisu dostupne mladim ljudima – jedan dio ne može osigurati tražene instrumente osiguranja u vidu hipoteke ili jemaca, dok mnogi nemaju stalno zaposlenje ili rade u neformalnom sektoru. Čak i oni koji su stalno zaposleni ne mogu prihvatiti visoko kreditno zaduženje koje podrazumijeva kupovina stana, jer mjesečna plaća nije dovoljna da pokrije ratu kredita ili im nedostaje dovoljno sredstava

⁷⁷⁾ Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, "Analiza evidentiranja romskih potreba", Sarajevo, 2011.

⁷⁸⁾ Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, "Analiza evidentiranja romskih potreba", Sarajevo, 2011.

⁷⁹⁾ Mladi trebaju omladinsku politiku – Analiza položaja mladih i omladinskog sektora u BiH, Sarajevo 2008.

⁸⁰⁾ Mladi trebaju omladinsku politiku – Analiza položaja mladih i omladinskog sektora u BiH, Sarajevo 2008.

⁸¹⁾ Analiza položaja mladih i omladinskog sektora u BiH.

za normalan život. Skoro polovina ljudi između 15 i 24 godine nije zaposlena, što znači da je nezaposlenost mladih gotovo dvostruko veća od nezaposlenosti ukupnog stanovništva.⁸²⁾

Sa aspekta banaka, mladi predstavljaju najrizičniju skupinu klijenata s obzirom na to da najčešće nemaju kreditnu povijest, da rade u tvrtkama sa niskim i nesigurnim primanjima i da nisu u mogućnosti kao osiguranje ponuditi hipoteku ili kvalitetne jemce. Zato kod većine zajmodavaca mladi ne uživaju posebne pogodnosti. Izuzetak predstavljaju malobrojne banke koje izlaze u susret mladima nudeći nešto nižu kamatnu stopu i kreditne sheme.

I pored deklarativne spremnosti vlasti da se suoče sa rješavanjem stambenog pitanja mladih i usprkos postojanju određenog broja finansijskih i kreditnih shema, kao što su linije za stambeno kreditiranje Investiciono-razvojne banke Republike Srpske (IRBRS) i Sarajevskog kantona, te sličnih inicijativa lokalnih zajednica, pravi rezultati u pogledu kvalitetnog rješavanja ovog problema još uvijek izostaju.⁸³⁾

I u slučaju ovih kredita do njih su mogli doći samo mladi bračni parovi sa visokom stručnom spremom, sa iznadprosječnim primanjima. To je dovelo do toga da najveći broj korisnika kredita dolazi iz administracije i javnog sektora, dok mladi zaposleni u privatnom sektoru teško mogu pod danim uvjetima doći u prigodu da zadovolje sve formalne uvjete.

Na temelju svih ovih demografskih i socijalno-ekonomskih pokazatelja, za pretpostaviti je da bez pomoći društvene zajednice najveći dio njih neće biti u mogućnosti da samostalno pod tržišnim uvjetima kupi stan, pa bi im, u tom smislu, mogućnost da uzmu stan u najam pod povoljnijim uvjetima od onih koji trenutačno vladaju na tržištu bila od velike pomoći.

Izuzetno je važno da se stambene potrebe ove socijalne skupine ozbiljnije uzmu u obzir kod uspostavljanja sustava socijalnog stanovanja, jer oni predstavljaju najznačajniji čimbenik socijalnog razvoja, posebno u gradovima.

7.4. Starije osobe

Osobe treće životne dobi su posebna društvena skupina u smislu potreba za društvenim stanovima. Među raseljenim osobama u BiH također postoji znatan dio populacije koja nije u mogućnosti da se vrati u svoje prijeratne domove, naročito u ruralnim dijelovima BiH zbog nedostatka adekvatnih zdravstvenih ili socijalnih usluga, ali i odsustva rodbine koja bi se brinula o njima.

Osim osiguranja adekvatnog stambenog prostora u okviru nekoga od mogućih modela socijalnog stanovanja, za ovu socijalnu skupinu treba osigurati i dodatne socijalne servise (posebnu zdravstvenu i palijativnu skrb). Stoga svaka buduća inicijativa u smislu definiranja strategije i modela socijalnog stanovanja mora voditi računa i o potrebama ove specifične socijalne skupine i kombinirati neki oblik socijalnog stanovanja sa dnevnom skrbi. Pozi-

⁸²⁾ Aleksandar Draganić, Mišel Pavlica i Stevo Pucar, "Stanogradnja za mlade – Podrškom do krova".

⁸³⁾ Aleksandar Draganić, Mišel Pavlica i Stevo Pucar, "Stanogradnja za mlade Podrškom do krova".

tivne primjere takvih socijalnih modela već možemo naći u Republici Srpskoj, ali i u nekim kantonima u FBiH.

7.5. Kućanstva sa niskim primanjima

Kućanstva sa niskim primanjima u najvećem broju slučajeva imaju problem sa troškovima stanovanja (koji osim troškova najamnine ili kreditne rate uključuje i režijske troškove i troškove održavanja). Prema “Istraživanju procjena potreba za socijalnim stambenim zbrinjavanjem u BiH” koje je za potrebe Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH napravio Hilfswerk Austria International 2009. godine, potreba ove socijalne skupine za društvenim stanovima iznosi 8.182 stana, od čega 5.468 u FBiH i 2.714 u RS-u.⁸⁴⁾

7.6. Posebno ranjive socijalne skupine

Trenutačna socijalna politika oba entiteta i Brčko distrikta BiH isključivo je fokusirana na takozvane socijalne slučajeve. Osim povratnika, interno raseljenih osoba i ratnih veterana, postojeće zakonodavstvo u oba entiteta prepoznaje još 6 socijalnih skupina kao posebno ranjive socijalne skupine. To su: beskućnici, migranti, civilne žrtve rata, osobe sa invaliditetom ili posebnim potrebama, samohrani roditelji i djeca bez roditeljskog staranja. Prema spomenutom “Istraživanju procjena potreba za socijalnim stambenim zbrinjavanjem u BiH” koju je 2009. godine napravio Hilfswerk Austria International, potreba ove socijalne skupine za društvenim stanovima iznosi 13.691 stambenu jedinicu.⁸⁵⁾

7.7. Kadrovski stanovi

Potreba za stanovima koji bi bili davani u najam pod posebnim uvjetima mladim stručnjacima za kojima postoji izrazita potreba u određenim lokalnim zajednicama a koje bi bilo jako teško dobiti da se presele, posebice u neke manje zajednice, bez jedne takve mogućnosti je najmanje istražena potreba za društvenim stanovima u BiH. Svi naši sugovornici su isticali potrebu za takvim stanovima u njihovim zajednicama ali nitko od njih nije imao napravljenu procjenu za takvim stanovima. Uglavnom smo se susretali sa paušalnim procjenama koje su i nama u odsustvu druge adekvatnije metodologije poslužile za procjenu potreba za kadrovskim stanovima u BiH.

S obzirom na izražene potrebe u općinama u kojima su obavljeni razgovori, mi procjenjujemo da bi nekih 2.500 do 3.000 stanova moglo zadovoljiti trenutačne potrebe lokalnih zajednica.

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

⁸⁴⁾ Hilfswerk Austria International, Procjena potreba za socijalnim stambenim zbrinjavanjem u BiH”, Sarajevo 2010.

⁸⁵⁾ Hilfswerk Austria International, Procjena potreba za socijalnim stambenim zbrinjavanjem u BiH”, Sarajevo 2010.

8. POTENCIJALNI IZVORI FINANCIRANJA IZGRADNJE SOCIJALNIH STANOVA

Teorijski gledano, postoje četiri moguća izvora financiranja izgradnje socijalnih stanova u BiH:

1. Lokalna proračunska sredstva
2. Kreditna sredstva
3. Programi Europske unije i druga donatorska sredstva
4. Privatna sredstva (privatno-javno partnerstvo)

8.1. Proračunska sredstva

Kao što smo vidjeli iz prethodnih poglavlja, zemlje Europske unije izdvajaju različite iznose iz svojih nacionalnih, regionalnih i lokalnih proračuna za potrebe izgradnje socijalnih stanova. Ti se iznosi kreću između 0,2% i 3,0% BDP-a.

Osim sredstava koja se izravno izdvajaju iz javnih proračuna, u ovu kategoriju ulaze i sredstva koja se pribavljaju iz različitih međunarodnih kredita za čije servisiranje se kasnije opet koriste javna proračunska sredstva, kao i lokalni in kind doprinosi, tj. doprinosi u besplatnom ustupanju općinske zemlje za izgradnju socijalnih stanova, oslobađanje od različitih pristojbi i renti i besplatna projektna dokumentacija.

Kada je u pitanju ovaj način osiguranja sredstava za izgradnju javnih/društvenih stanova koji se onda daju na korištenje različitim socijalnim skupinama (uglavnom bez najamnine i sa ili bez prava otkupa) i koji se mogu po definiciji podvesti pod socijalnim stanovanjem, procjenjujemo da su različite razine vlasti u BiH u posljednjih nekoliko godina iz svojih proračuna izdvajale negdje između 15 i 20 milijuna KM godišnje.⁸⁶⁾ Radi se o nekih 0,07 do 0,11% BDP-a BiH. Kroz ovaj oblik namicanja sredstava izgradi se između 300 i 400 stanova u društvenom/javnom vlasništvu godišnje koji se pod različitim povlaštenim uvjetima daju u najam određenim socijalnim skupinama.

U narednim godinama ovaj iznos bi se mogao značajno povećati realizacijom novoga CEB projekta u iznosu od 104 milijuna € (60 milijuna € su kreditna sredstva Razvojne banke Vijeća Europe, dok će se preostalih 42,7 milijuna € osigurati izravno iz lokalnih proračuna i kroz in kind doprinose).

Prednost ovoga modela financiranja izgradnje socijalnih stanova je što država zadržava sve mehanizme odlučivanja i kontrole kako kod same izgradnje ovih stanova tako i izbora krajnjih korisnika i utvrđivanja visine najamnine i uvjeta pod kojim bi se ovi stanovi davali u najam.

Slabe strane ovoga modela financiranja izgradnje socijalnih stanova su činjenice da BiH u ovome trenutku nije u mogućnosti izdvojiti značajnija sredstva i da se kroz ovaj model financiranja može zadovoljiti tek zanemarivo mali dio potreba BiH za socijalnim stanovima.

⁸⁶⁾ Ovaj podatak smo dobili analizom realiziranih projekata stambene izgradnje iz državnog i entitetskih proračuna – vidi Vesna Vignjević, "Projekti stambenog zbrinjavanja korisnika kolektivnih alternativnih smještaja financiranih iz sredstava udruženih u Fond za povratak BiH".

8.2. Kreditna zaduženja preko neprofitnih stambenih zadruga

Financiranje izgradnje socijalnih stanova iz kreditnih sredstava dobavljenih sa slobodnog tržišta kapitala je danas jedan od najzastupljenijih načina financiranja u većini zemalja Europe. U pojedinim zemljama, poput Austrije, Nizozemske ili Danske, ovaj model financiranja je dominantan izvor sredstava za izgradnju socijalnih stanova. Ovakav način financiranja pretpostavlja postojanje adekvatnog pravnog i institucionalnog okvira, kao i odgovarajućeg političkog interesa za razvoj sustava socijalnog stanovanja baziranog na kreditnim sredstvima. Naime, kako bi čitav sustav izgradnje socijalnih stanova na bazi kreditnih sredstava bio i funkcionalan i održiv, neophodno je da bude u određenoj mjeri subvencioniran od strane državnih i tijela lokalne samouprave i kontroliran u smislu kvaliteta stambene izgradnje, visine najamnine, načina prikupljanja najamnine, održavanja stambenog fonda i selekcije korisnika. Taj politički interes se izražava postojanjem garantnog fonda za institucije koje bi se kreditno zaduživale kod financijskih institucija, bez čega bi bilo nemoguće postići prihvatljive kreditne uvjete i uspostaviti adekvatne instrumente stambenih subvencija, kao i općinskih programa socijalnog stanovanja. Bez državnih subvencija i općinskih doprinosa izgradnji socijalnih stanova, u smislu dodjele građevinskog zemljišta bez naknade i oslobađanja dijela pristojbi i naknada za građevinsku dokumentaciju, čitav koncept bi bio neodrživ. Naime, bez državnih subvencija visina takve najamnine bi bila tek nešto niža od slobodno formirane najamnine u komercijalnom sektoru.

Za potrebe ovog modela financiranja socijalnog stanovanja bilo bi neophodno omogućiti i uspostavljanje posebnih pravnih subjekata neprofitnog karaktera koji bi bili certificirani za bavljenje ovom vrstom djelatnosti i za ulazak u kreditne aranžmane za izgradnju socijalnih stanova.

8.3. Programi EU

Različiti programi Europske unije u budućnosti mogu biti izuzetno značajan izvor sredstava za izgradnju socijalnih stanova u BiH. Mogućnosti financiranja iz ovih izvora u ovome trenutku su ograničene zbog strukture i prioriteta pomoći koju EU pruža zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za punopravno članstvo u Uniju, među kojima je i BiH kroz IPA program.⁸⁷⁾ Međutim, i u takvim okolnostima procjenjujemo da bi se moglo generirati nekoliko milijuna € i izgraditi stotinjak socijalnih stanova godišnje.

Međutim, ulaskom u EU situacija bi se uvelike promijenila. Kako smo rekli u jednom od prethodnih poglavlja, Europski parlament je još 2005. godine izglasao odluku da se troškovi koji se odnose na obnovu stanova u društvenom vlasništvu mogu pokrivati iz strukturalnih fondova, a od 2007. godine nove članice EU-a mogu koristiti iste te fondove za izgradnju stanova iz programa socijalnog stanovanja, kao i za urbanu obnovu.

Dobra strana ovoga modela financiranja izgradnje socijalnih stanova je što se radi o grant sredstvima i od BiH se očekuje da po ovome modelu fi-

⁸⁷⁾ Financijski instrument predpristupne pomoći zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za ulazak u EU.

nanciranja sudjeluje u sufinanciranju sa takozvanom in kind kontribucijom, što je za BiH najjeftiniji način da dođe do jednog broja potrebnih socijalnih stanova.

Loša strana generalno donatorskih modela financiranja je što se ciljevi stambene politike BiH moraju uklopiti u programske ciljeve određenog donatora od kojeg se traže sredstva.

U praksi, to znači da će svaki donator dati prioritet socijalnoj komponenti pri selekciji krajnjih korisnika socijalnih stanova (najugroženije socijalne kategorije koje su najčešće bez bilo kakvih prihoda i koje nisu u mogućnosti plaćati ni ovako subvencioniranu najamninu), što onda nameće obavezu državi, odnosno jedinicama lokalne samouprave da snose troškove stanovanja krajnjih korisnika. Još jedna loša strana donatorskih modela financiranja leži u činjenici da je uobičajeno da iza svake donacije stoji određeni program usmjeren, uglavnom, na jednu vrstu krajnjih korisnika, te se zbog toga kroz ovakve programe najčešće stvaraju zgrade sa socijalnim stanovima koji se onda dodjeljuju jednoj ili dvjema ciljanim skupinama krajnjih korisnika, što za posljedicu ima njihovu getoizaciju i određenu razinu socijalne isključenosti.

Stoga je za potrebe adekvatne komunikacije sa potencijalnim donatorima jako bitno da se što je moguće prije utvrdi strateški okvir stambene politike u BiH, koja bi uključivala i pitanja razvoja socijalnog stanovanja. U tom smislu, već postoje zahtjevi Europske komisije da vlasti u Bosni i Hercegovini usvoje strateške pravce razvoja stambene politike koja bi uključivala i strateške pravce razvoja socijalnog stanovanja u BiH, a koja bi odgovarala europskim standardima i obuhvatala svu populaciju u potrebi za adekvatnim stanovanjem bez obzira na njihov status.⁸⁸⁾

8.4. Privatno-javno partnerstvo

Dugoročno gledano iz perspektive BiH, uzimajući u obzir trenutačne potrebe BiH za socijalnim stanovima i istovremeno sva proračunska ograničenja i dostupnost EU i drugih donatorskih sredstava, ovaj izvor prikupljanja sredstava za izgradnju socijalnih stanova predstavlja objektivno jedini način da se u relativno kratkom vremenskom roku izgradi veći broj socijalnih stanova kako bi se zadovoljile trenutačno najizraženije potrebe. Međutim, da bi ovaj model financiranja u potpunosti profunkcionirao i dao svoje pune učinke, moraju se stvoriti određene pravne i institucionalne pretpostavke.

Pod tim se prvenstveno podrazumijeva da je neophodno jasno definirati interes potencijalnih investitora kroz sveobuhvatnu stambenu politiku u BiH. Pored toga, neophodno je kreirati adekvatan pravni okvir i odgovarajuće programe privatno-javnog partnerstva koji bi bili ponuđeni privatnim investitorima te izgraditi odgovarajuće institucionalne mehanizme koji bi bili zaduženi za provedbu programa privatno-javnog partnerstva. Ovdje je jako bitno naglasiti da se ovaj model financiranja može razviti samo na inicijativu države. Ono što se kroz naše istraživanje pokazalo je da, posebice na lokalnoj razini, ne postoji adekvatno razumijevanje potencijala i načina funkcioniranja ovoga mo-

⁸⁸⁾ Revidirana strategija BiH za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog ugovora, Sarajevo, siječanj 2010.

dela financiranja izgradnje socijalnih stanova i da uglavnom prevladava uvjerenje da sami privatni investitori trebaju takve programe nuditi lokalnim zajednicama.

Prednost ovoga modela financiranja je što, ako je na adekvatan način identificiran i artikuliran interes investitora, on postaje izvor gotovo neograničenih sredstava.

Loša strana ovoga modela financiranja je činjenica da mora postojati i konstantno biti održavan balans između socijalne i ekonomske komponente sustava socijalnog stanovanja, tj. da privatni investitori ni na koji način neće tolerirati da cijena stanovanja ide na račun održavanja vrijednosti investicije (amortizacije). U praksi, to bi značilo da bi pri izboru krajnjih korisnika jedan od ključnih kriterija morao biti njihova sposobnost da uredno izmiruju svoje najamnine.

S obzirom da u ovome trenutku u BiH postoje zaista velike potrebe za nekom vrstom državne intervencije u osiguranju adekvatnog stambenog prostora za veliki broj bh. građana, neophodno je da bilo kakav model koji bi bio predložen za BiH omogući pristup svim trima oblicima financiranja, vodeći računa o ograničenjima i potencijalima svakoga od njih.

9. ODRŽIVOST

Za pitanje održivosti sustava socijalnog stanovanja bitna su dva ključna čimbenika: potencijalni stabilni izvori financiranja izgradnje stanova socijalnog stanovanja o kojima smo opširnije govorili u prethodnom poglavlju i pitanje pokrivanja troškova stanovanja.

9.1. Troškovi izgradnje

U čitavom nizu izazova vezanim za razvoj socijalnog stanovanja u BiH, cijena izgradnje takvih stanova je jedno od ključnih pitanja.

U strukturi prodajne cijene novih stanova dominiraju troškovi izgradnje, profit investitora i cijena zemljišta na kojem se objekt gradi. Zajedno sa PDV-om, ova tri elementa čine preko 80% cijene, čija je orijentaciona struktura predstavljena u sljedećoj tabeli:⁸⁹⁾

⁸⁹⁾ Struktura troškova izgradnje stambenog objekta preuzeta iz: Aleksandar Draganić, Mišel Pavlica i Stevo Pucar, "Stanogradnja za mlade – Podrškom do krova".

Struktura cijene novoizgrađenog stana	Udio
Troškovi izgradnje	35%
Zemljište	18%
PDV (17% od prodajne cijene bez poreza)	14%
Pristojbe, doprinosi, naknade	4%
Priključci (elektrodistribucija, grijanje...)	2%
Vanjsko uređenje (vodovod, kanalizacija)	2%
Troškovi financiranja	2%
Projekt i tehnička dokumentacija	1%
Nadzor	1%
Ostali troškovi (etažiranje, marketing...)	1%
Dobit (investitora)	20%
Ukupno	100%

Cijena izgradnje četvornog metra stana po tržišnim uvjetima u BiH se kreće između 1.200 KM i 3.200 KM.⁹⁰⁾ Na varijacije cijene utječu različite varijable, kao što su lokacija (cijena građevinskog zemljišta), cijena rente, troškovi kapitala i profit investitora. Kao varijabla cijene kapitala uzeta je prosječna kamatna stopa od 8% odnosno 9% na godišnjoj razini, na 20 odnosno 30 godina, što onda sudjeluje u troškovima izgradnje stana od 50% do 80% od cijene izgradnje stana. Kao varijablu vrijednosti profita investitora smo uzimali 15% odnosno 20%, što je neka standardna vrijednost profita u građevinarstvu u BiH.⁹¹⁾

U uvjetima poticajne stanogradnje, prostor za uštede postoji gotovo svuda. Ukoliko se još lokalna zajednica pojavi kao nositelj namjenske stanogradnje za potrebe socijalnog stanovanja, postoji mogućnost značajnog smanjenja cijene socijalnih stanova gotovo u svim elementima njene strukture. Općina može osigurati građevinsko zemljište putem dodjele sredstava u visini njegove tržišne vrijednosti, pripremiti projekt, osigurati neophodne dozvole i suglasnosti, na temelju javnog natječaja odabrati i angažirati izvođača radova te financirati i nadgledati čitav proces izgradnje.

⁹⁰⁾ Cijena stana po četvornom metru može da ide znatno iznad ove cijene u ovisnosti o stupnju opremljenosti stana. Izvor: Agencije za promet nekretninama, Statistički zavod BiH i www.propertywire.com

⁹¹⁾ Aleksandar Draganić, Mišel Pavlica i Stevo Pucar, "Stanogradnja za mlade – Podrškom do krova".

Struktura cijene novoizgrađenog stana	Čimbenik smanjenja cijene	Procijenjeni čimbenik smanjenja cijene stavke
Troškovi izgradnje	Manje luksuzno opremanje	10%
Zemljište	Općina osigurava zemljište putem dodjele sredstava u visini njegove tržišne vrijednosti	100%
PDV (17% od prodajne cijene bez poreza)	Manja osnovica za obračun PDV-a	54%
Pristojbe, doprinosi, naknade	Općina se odriče dijela svojih naknada	50%
Priključci (elektrodistribucija, grijanje...)		0%
Vanjsko uređenje (vodovod, kanalizacija)		0%
Troškovi financiranja		0%
Projekt i tehnička dokumentacija		0%
Nadzor	Općinske službe vrše nadzor radova	100%
Ostali troškovi (etažiranje, marketing...)	Nema marketinških troškova	50%
Dobit (investitora)	Općina kao investitor odriče se dobiti	20%
Ukupno		52%

Troškovi gradnje (radovi, materijali i oprema) najznačajniji su element u strukturi cijene novih stanova. Zbog porasta cijena materijala i radova, cijena gradnje je u posljednjih desetak godina porasla za 12-15%. Ovdje postoji prostor za određene uštede kroz ugradnju manje luksuznih materijala i opreme, i dalje poštujući građevinske standarde i zakonske odredbe.

Zemljište, u ovisnosti od lokacije, značajno participira u ukupnoj cijeni, sa 20% pa čak i do 50% na iznimno atraktivnim lokacijama. Prostor za smanjenje cijene ovdje je najveći ukoliko se stambeni objekti grade na građevinskom zemljištu koje se nalazi na manje atraktivnim lokacijama ili na općinskom zemljištu.

Kada je u pitanju cijena izgradnje stana namijenjenog za socijalno stanovanje, dosadašnja praksa izgradnje socijalnih stanova uz pomoć međunarodnih nevladinih organizacija je pokazala da je moguće cijenu izgradnje socijalnih stanova izjednačiti sa građevinskom cijenom izgradnje četvornog metra stana, opremljenog na način da bi zadovoljio sve trenutačne građevinske standarde u BiH. Ta cijena iznosi 810 KM ili 414 € zbog činjenice da u tu cijenu nisu uključeni troškovi građevinskog zemljišta, projektiranja, rente, nadzora, kao ni troškovi financiranja (cijena kapitala – kamate), niti profit investitora.⁹²⁾

⁹²⁾ Cijena je izračunata na osnovu prosjeka cijene izgradnje socijalnih stanova CRS-a i Hilfswerk Austria Internationala – vidi "Preporuke za razvoj neprofitnog stanovanja u BiH, CRS i Vesna Vignjević, "Projekti stambenog zbrinjavanja korisnika kolektivnih alternativnih smještaja financiranih iz sredstava udruženih u Fond za povratak BiH".

ELEMENTI IZRAČUNA VRIJEDNOSTI STANA	VRIJEDNOST STANA KM					
	VRIJEDNOST SOCIJALNOG NEPROFITNOG STANA		VRIJEDNOST KOMERCIJALNOG STANA NIŽEG STANDARDA		VRIJEDNOST KOMERCIJALNOG STANA VIŠEG STANDARDA	
CIJENA STAMBENOG PROSTORA PO m ²		810,00		685,00		1.100,00
CIJENA GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA PO NETO m ² STAMBENOG PROSTORA		0,00		50,00		400,00
CIJENA RENTE PO NETO m ² STAMBENOG PROSTORA		0,00		25,00		80,00
TROŠKOVI FINANCIRANJA	0,00%	0,00	30,00%	343,00	80,00%	1.264,00
PROFIT	0,00%	0,00	15,00%	171,75	20,00%	316,00
VRIJEDNOST STANA		810,00		1.200,75		3.160,00

Cijena izgradnje socijalnog stana je jako bitna za utvrđivanje vrijednosti stana socijalnog stanovanja, jer predstavlja i osnovicu za izračunavanja cijene stanovanja, pa i cijene najamnine, odnosno rente.

9.2. Troškovi stanovanja

Koliko god mogućnost stabilnog i dugoročnog financiranja izgradnje socijalnih stanova uvjetuje održivost nekoga modela socijalnog stanovanja, možda još više na njegovu dugoročnu održivost utječe pokrivenost troškova stanovanja.

Naime, svako stanovanje košta bez obzira na to tko je vlasnik stambenog objekta, cijenu i način njegove izgradnje i socijalni status krajnjeg korisnika. Čak i u slučaju kada je vlasnik stambene jedinice istovremeno i korisnik (stanar), postoje troškovi stanovanja.

Troškovi stanovanja uključuju amortizaciju objekta, troškove održavanja (i samog stana i zajedničkih dijelova zgrade), troškove osiguranja i troškove upravljanja. Pored ovih, manje-više fiksnih troškova stanovanja (kažemo manje-više fiksnih jer se radi o fiksnim postotcima koji se postavljaju u odnosu na vrijednost stana), postoje i varijabilni troškovi u koje ulaze svi režijski troškovi (struja, voda, kanalizacija, grijanje, plin, odvoz smeća itd).

Postotci za izračunavanja troškova stanovanja uzeti su iz međunarodnih standarda koji se primjenjuju kod upravljanja, održavanja i osiguranja stambenih objekata.

U apsolutnim vrijednostima, troškovi stanovanja u BiH su znatno niži nego u drugim zemljama Europske unije ili regije zbog činjenice da je osnovica za izračunavanja cijene stanovanja i vrijednost četvornog metra stambene jedinice u BiH znatno niža nego cijena vrijednosti jednog četvornog metra stana u drugim zemljama.

ELEMENTI TROŠKOVA STANOVANJA	CIJENA STANOVANJA					
	SOCIJALNOG NEPROFITNOG STANOVANJA		KOMERCIJALNOG STANOVANJA NIŽEG STANDARDA		KOMERCIJALNOG STANOVANJA VIŠEG STANDARDA	
AMORTIZACIJA	1,70%	1,15 KM	1,70%	1,99 KM	1,70%	4,48 KM
TROŠKOVI ODRŽAVANJA	1,20%	0,81 KM	1,20%	1,40 KM	1,20%	3,16 KM
TROŠKOVI OSIGURANJA	0,05%	0,03 KM	0,05%	0,06 KM	0,05%	0,13 KM
TROŠKOVI UPRAVLJANJA	0,50%	0,34 KM	0,50%	0,58 KM	0,50%	1,32 KM
CIJENA STANOVANJA		2,33 KM		4,03 KM		9,09 KM

Prema našoj kalkulaciji, cijena stanovanja po tržišnim uvjetima u BiH se kreće od 4,03 KM/m² mjesečno pa naviše, dok je minimalna cijena stanovanja u socijalnim stanovima 2,33 KM/m².

Ova cijena stanovanja osigurava održavanje vrijednosti stambenog objekta kroz potpunu amortizaciju stana na razdoblje od 60 godina, redovito tekuće i investicijsko održavanje kako zajedničkih dijelova stana tako i samih stanova, osiguranje zajedničkih dijelova zgrade od štete i osiguranje od odgovornosti prema trećim osobama, te troškove upravljanja zgradom.

Ova kalkulacija troškova stanovanja u stanovima socijalnog stanovanja u BiH ni na koji način ne implicira da tu cijenu mora platiti krajnji korisnik. Cijena od 2,33 KM/m² je minimalna cijena stanovanja u socijalnim stanovima koju netko mora platiti kako bi čitav sustav bio održiv. Koliko će država ili lokalna zajednica sudjelovati u subvencioniranju stanovanja za one socijalne kategorije koje nisu u mogućnosti da same pokrivaju troškove socijalnog stanovanja, stvar je socijalne politike neke zemlje.

Dosadašnja dominantna praksa da nitko nije pokrivao troškove socijalnog stanovanja je dugoročno neodrživa. Naime, činjenica da je, u najvećem broju slučajeva, stanovanje u socijalnim stanovima za krajnje korisnike bilo besplatno a da istovremeno vlasnici socijalnih stanova (najčešće općine) nisu formirali poseban stambeni fond za upravljanje i održavanje socijalnim stanovima, niti su namjenski izdvajali i akumulirali sredstva neophodna za amortizaciju, održavanje i osiguravanje ovih stanova, zapravo je značila da su troškovi stanovanja u socijalnim stanovima išli na teret vrijednosti ovih stambenih jedinica.

Takav model socijalnog stanovanja je dugoročno neodrživ, jer zbog neadekvatnog održavanja i nepostojanja sredstava amortizacije ti stanovi prije ili kasnije (u ovisnosti od kvaliteta gradnje i stupnja neadekvatnog korištenja od samih krajnjih korisnika) postanu neupotrebljivi za stanovanje.

10. ZAKLJUČAK

Bez obzira na stanje na terenu i žurne potrebe da se iznađu određena rješenja za sustav socijalnog stanovanja koja bi omogućila nesmetanu provedbu projekata socijalnog stanovanja u BiH koji su u tijeku, definiranje modela socijalnog, odnosno priuštivog stanovanja koje bi bilo funkcionalno, integralno i dugoročno održivo mora biti u kontekstu definiranja stambene politike u BiH.

Kao što je naglašeno ranije u Poglavlju 6.2. postojeća zakonska regulativa i danas omogućava provedbe projekata socijalnog stanovanja niskog intenziteta, jer je za provedbu takvih projekata potrebna odlučna politička volja, kao i vještina i sposobnost donositelja odluka na lokalnoj razini i onih koji se bave provedbom ovakvih projekata. Posljedica postojećeg stanja je činjenica da je u prethodnih 10 godina u BiH izgrađen jako mali broj stanova koje možemo klasificirati kao socijalne stanove.

Zato je BiH potreban adekvatan institucionalni, pravni i finansijski okvir za razvoj socijalnog stanovanja, čija funkcija neće biti samo legalizacija postojećeg stanja i postojeće prakse nego upravo stvaranje preduvjeta za ozbiljne promjene u ovoj oblasti.

Bez jasnog definiranja svih elemenata stambene politike BiH, njenih ciljeva, prioriteta, nositelja odgovornosti provedbe te politike i raspoloživih resursa nema sustavnog razvoja socijalnog stanovanja. Socijalno stanovanje je sastavni dio stambene politike svake države i ne postoji niti jedna država u Europi koja je razvila funkcionalan sustav socijalnog stanovanja, a da prethodno nije utvrdila strateške ciljeve i prioritete svoje stambene politike.

Čak je i Europska komisija kroz reviziju Strategije provedbe Aneksa VII Dejtonskog mirovnog ugovora vrlo jasno rekla da očekuje od BiH da usvoji adekvatnu stambenu politiku, koja bi uključivala i pravo pristupa socijalnom stanovanju svim socijalnim skupinama bez diskriminacije.

Pitanje izgradnje sustava socijalnog stanovanja jedino se može riješiti kroz ozbiljan politički dijalog različitih dionika, jer je u tom procesu neophodno donijeti niz vrlo značajnih političkih odluka. Davanjem većeg prioriteta ovoj problematici, pa samim time i povećanjem izdvajanja za financiranje izgradnje socijalnih stanova, zbog ograničenih finansijskih resursa sa kojima BiH u ovome trenutku raspolaže, zahtijevat će određene ustupke u drugim javnim politikama, a samim time i širi politički konsenzus, što se u posljednjih 15 godina pokazalo kao vrlo težak i spor proces.

S obzirom na ustavnu konstituciju BiH, mala je vjerojatnoća da će biti moguće definiranje jedinstvene stambene politike u BiH isključivo na državnoj razini. Stoga bi idealno bilo kada bi se na razini BiH mogao donijeti okvirni dokument kojim bi se utvrdili temeljni principi stambene politike u BiH i kojim bi se afirmirali globalni principi i standardi u oblasti stambene politike kako ih definiraju različiti međunarodni dokumenti, odnosno preporuke EU i UN programa za stanovanje (HABITAT). Istovremeno, strateški i operativni ciljevi stambenih politika, pa samim time i sustava socijalnog stanovanja, utvrđivali bi se kroz entitetske stambene politike. Time bi BiH još jednom potvrdila svoju spremnost da bude dio Europske unije i prihvati svoje međunarodne obaveze uz istovremeno poštivanje mjerodavnosti definiranih Ustavom BiH.

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

Bez obzira na koji način će se definirati stambena politika u BiH, ni u kojem slučaju se ne smije dopustiti da definiranje stambene politike, odnosno modela socijalnog stanovanja u BiH, bude nastavak dosadašnje prakse da se usvajaju različite javne politike, strategije i zakoni koji nisu usklađeni sa proračunskim i finansijskim mogućnostima BiH, te se u praksi zbog nedostataka sredstava u javnim proračunima ne provode i ostaju samo mrtvo slovo na papiru.

Bilo kakva javna stambena politika u BiH koja bi obuhvatila i pitanje razvoja modela socijalnog stanovanja u BiH mora krenuti od trenutanih potreba onih socijalnih skupina koje si u ovome trenutku iz različitih socijalno-ekonomskih razloga ne mogu priuštiti adekvatne uvjete stanovanja. Na bazi tih procjena potrebno je utvrditi prioritete stambene politike i osigurati potrebna finansijska sredstva neophodna za ostvarivanje postavljenih političkih ciljeva.

Ovo istraživanje je nedvojbeno pokazalo da postoje značajne potrebe za stambenim zbrinjavanjem velikog broja bh. građana koji si pod tržišnim uvjetima ne mogu osigurati adekvatne stambene uvjete i da je socijalno stanovanje jedan od instrumenata odgovora na te potrebe. Isto tako, istraživanje je pokazalo da su potencijali Bosne i Hercegovine da investira u izgradnju socijalnih stanova, odnosno da subvencionira troškove stanovanja onih najugroženijih socijalnih skupina, izuzetno mali.

Ključ uspjeha budućeg modela socijalnog stanovanja prvenstveno ovisi o sposobnosti dionika ovoga procesa da prioritete stambene politike, pa samim time i prioritete sustava socijalnog stanovanja, usklade sa realnim finansijskim mogućnostima BiH. Svaki izlazak iz okvira realnih finansijskih mogućnosti uvelike će umanjiti šansu da sustav socijalnog stanovanja profunkcionira i bude učinkovit u budućnosti.

Samo definiranje ciljnih skupina korisnika socijalnog stanovanja izazvat će ozbiljnu debatu, jer zasigurno će postojati različiti pogledi na pitanje tko treba da budu prioritetni korisnici socijalnog stanovanja, odnosno da li se u BiH treba razvijati rezidualni ili univerzalni model socijalnog stanovanja.

Naime, naše istraživanje je nedvojbeno pokazalo da se tržišna cijena stanovanja kreće od 4 KM/m² pa naviše. Stoga, ako krenemo od opće prihvaćene definicije da korisnik socijalnog stana može biti svaki pojedinac, odnosno kućanstvo koje si iz različitih socijalnih i ekonomskih razloga ne može pod tržišnim uvjetima priuštiti adekvatan stan, to bi značilo da sve one socijalne kategorije u BiH koje ne mogu odvojiti za troškove stanovanja barem 4 KM/m² spadaju u ciljnu skupinu potencijalnih korisnika socijalnih stanova. Po nekim procjenama, i do 50% stanovništva BiH po ovoj definiciji čine potencijalni korisnici socijalnih stanova.

Definicija socijalnog stanovanja nedvojbeno definira da su primarni korisnici socijalnog stanovanja one socijalne kategorije koje si iz različitih socijalno-ekonomskih razloga ne mogu priuštiti da plate tržišnu cijenu najamnine (od 4 KM/m² ili više), ali si mogu priuštiti da plate najamninu za stanovanje u socijalnim stanovima (u iznosu od 2,33 KM/m²).

Zasigurno da bi sa aspekta humanističkih i etičkih razloga najugroženije kategorije stanovništva i one bez bilo kakvih primanja trebale imati prioritet kod selekcije krajnjih korisnika socijalnih stanova. Međutim, to istovremeno

znači da bi država BiH (pod tim podrazumijevamo sve razine vlasti u BiH) morala na sebe preuzeti odgovornost pokrivanja troškova stanovanja za ove kategorije stanovništva, jer u najvećem broju slučajeva socijalno najugroženije kategorije stanovništva u BiH ne samo da nisu u mogućnosti da same iz svojih prihoda pokrivaju tržišnu cijenu stanovanja od 4 KM/m² nego iz istih razloga nisu u mogućnosti da plaćaju niti subvencioniranu (socijalnu) najamninu od 2,33 KM/m².

Istraživanje je također nedvojbeno pokazalo da i onaj mali postotak trenutanih korisnika socijalnih stanova u BiH koji plaćaju simboličnu najamninu od 0,5 ili 1,0 KM/m² i koja ne omogućava održivost kompletnog sustava socijalnog stanovanja, smatraju je previsokom za njihova primanja.

Socijalne kategorije koje si ne mogu priuštiti da plate subvencioniranu najamninu u iznosu od 2,33 KM/m², a koja osigurava održivost čitavog sustava socijalnog stanovanja, primarno ne trebaju biti prioritet stambene nego socijalne politike u BiH i za njih državne bh. institucije (uključujući i vlade entiteta, kantona i lokalne zajednice putem Zakona o socijalnoj zaštiti i centara za socijalnu skrb) moraju kroz različite socijalne programe iznaći načine kako da dodatno subvencioniraju socijalnu stanarinu kako bi ona u konačnici za te krajnje korisnike bila dodatno umanjena ili potpuno besplatna. Ono što je ključno je da se ne smije dozvoliti da na ime neke socijalne solidarnosti ili etičkih principa troškovi stanovanja tih socijalnih skupina idu na račun održivosti čitavog sustava socijalnog stanovanja.

Stoga će jedan od ključnih izazova na koji će budući strateški dokument socijalnog stanovanja morati odgovoriti prije nego što se odrede strateški prioriteti razvoja socijalnog stanovanja u BiH biti određivanje tko su to prioritetni ciljani korisnici, s obzirom na ograničene kapacitete socijalnog stanovanja i ograničene financijske mogućnosti BiH da dodatno subvencionira troškove stanovanja za socijalno najranjivije kategorije stanovništva.

Uvjereni smo da će biti dionika koji će smatrati da sustav socijalnog stanovanja treba biti kreiran i usmjeravan na način da prvenstveno vodi računa o stambenom zbrinjavanju socijalno najranjivijih kategorija koje nemaju nikakvih primanja i koje si ne mogu priuštiti plaćanje bilo kakve najamnine, te da je obaveza države da se stara za takve kategorije stanovništva. Mi se apsolutno slažemo sa takvim stavom, ali smatramo da država treba voditi brigu o takvim osobama kroz programe socijalne zaštite i da kroz takve programe mora osigurati neophodna sredstva za njihovo stambeno zbrinjavanje, a ne činiti to kroz program socijalnog stanovanja pa da takvi stavovi budu prepreka razvoja sustava socijalnog stanovanja.

Drugi ključni izazov kod definiranja mogućih modela socijalnog stanovanja će biti institucionalni okvir.

Analiza postojeće prakse nedvojbeno ukazuje da trenutačno ne postoji bilo kakav institucionalni okvir odnosno odgovarajuće institucije koje bi bile zadužene za artikuliranje i provedbu javne stambene politike u BiH koja bi uključivala i pitanja socijalnog stanovanja. Kao što smo konstatali u ranijim poglavljima, odgovornost za stambenu politiku je u potpunosti fragmentirana i u najvećoj mjeri je spuštena na razinu jedinica lokalne samouprave.

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

Takva fragmentiranost odgovornosti ne samo da je onemogućila stvaranje odgovarajućih institucionalnih mehanizama neophodnih za razvoj sustava socijalnog stanovanja u BiH nego je uzrokovala i potpuno fragmentiranu interpretaciju socijalnog stanovanja. U ovim okolnostima, svako ministarstvo interpretira socijalno stanovanje kao dio svoje javne politike – ako se radi o ministarstvima koja se bave izbjeglim i raseljenim osobama onda je socijalno stanovanje isključivo dio politike povratka i njih interesira samo ta komponenta, tako da vode računa i kreiraju programe samo za tu socijalnu kategoriju. Ista stvar je i sa ministarstvima za boračku populaciju, za mlade, socijalne slučajeve itd. Svako ministarstvo pitanje socijalnog stanovanja gleda kao dio njegove politike i vodi računa i provodi projekte isključivo za potrebe svoje korisničke skupine.

U nekoliko kantona u FBiH postoje pokušaji da se izvan okvira opće stambene politike u BiH zakonima o socijalnom stanovanju regulira pravni i institucionalni okvir za razvoj socijalno-neprofitnog stanovanja. Već sam pokušaj da se bez prethodnog utvrđivanja ciljeva i prioriteta stambene politike i socijalnog stanovanja donose zakoni o socijalno-neprofitnom stanovanju predstavlja određeni presedan u javnoj upravi. Naime, prema međunarodnim standardima, kada je u pitanju javna uprava i način utvrđivanja javnih politika prvi korak u definiranju određene javne politike je utvrđivanje potreba u određenoj oblasti i utvrđivanje prioriteta te javne politike putem određenih strateških dokumenata. Tek nakon što su utvrđene jasne potrebe, ciljevi i prioriteti neke javne politike donose se operativni planovi, zakoni i podzakonski akti kao instrumenti ostvarenja utvrđenih ciljeva i prioriteta neke javne politike. U slučaju dva kantona koji su usvojili zakone o socijalno-neprofitnom stanovanju usvojeni su instrumenti određene javne politike, a da pri tome ciljevi i prioriteti te politike, te sredstva koja je neophodno osigurati za ostvarenje tih ciljeva, nisu utvrđeni. Donositelj Zakona o socijalno-neprofitnom stanovanju u Bosansko-podrinjskom kantonu je neizravno prepoznao ovaj propust na način da je obavezao Vladu Bosansko-podrinjskog kantona i Ministarstvo za urbanizam, prostorno uređenje i zaštitu okoline kantona da u roku od 12 mjeseci, od dana stupanja na snagu Zakona o socijalno-neprofitnom stanovanju, donese kantonalnu strategiju i Akcijski plan za neprofitno-socijalno stanovanje za razdoblje od 10 godina.⁹³⁾

Zakon o socijalno-neprofitnom stanovanju u Bosansko-podrinjskom kantonu nudi niz kvalitetnih rješenja kao što su:

- Jasna mjerodavnost Ministarstva za urbanizam, prostorno uređenje i zaštitu okoline Bosansko-podrinjskog kantona i Kantonalnog stambenog fonda za kreiranje i provedbu kantonalne politike socijalnog stanovanja;
- Precizne obaveze jedinica lokalne samouprave;
- Jasno definirane opće i posebne kriterije za korištenje socijalnog stambenog fonda;
- Potrebu da se posebnim propisom regulira da se namjena stanova iz socijalnog stambenog fonda ne može mijenjati u sljedećih 20 godina.

⁹³⁾ Rok za usvajanje Strategije i Akcijskog plana je srpanj 2014.

Određene primjedbe se mogu dati na činjenicu da Zakon nije predvidio nikakve sankcije za odgovorne osobe i općine koje ne bi poštivale odredbe ovoga Zakona. Međutim, o stvarnim vrijednostima i dometima ovoga Zakona će se moći razgovarati tek nakon usvajanja Kantonalne strategije socijalnog stanovanja kada se utvrde jasni ciljevi i prioriteti socijalnog stanovanja i kada se vidi koliko će sredstava kanton, odnosno pojedine općine planirati u svojim proračunima za 2015. godinu.

Za razliku od Zakona o socijalno-neprofitnom stanovanju u Bosansko-podrinjskom kantonu, postojeće zakonsko rješenje u Zeničko-dobojskom kantonu ne osigurava optimalne pretpostavke za razvoj socijalnog stanovanja. Analizirajući Zakon o socijalno-neprofitnom stanovanju u Zeničko-dobojskom kantonu dobiva se dojam da se tendenciozno izbjegavalo nametanje bilo kakve odgovornosti kantonalnim institucijama u smislu jasnog definiranja stambene politike, koja bi uključivala i politiku socijalnog stanovanja i obaveze osiguranja neophodnih sredstava za provedbu iste. Zakon nije odredio nositelje odgovornosti za provedbu politike socijalnog stanovanja, niti je predvidio sankcije za neprovođenje istih. Naime, prema postojećem zakonskom rješenju praktično je ostavljeno na volju kantonalnih institucija, odnosno jedinica lokalne samouprave da u ovisnosti o svojim mogućnostima i interesu provode Zakon ako žele.

Dojam je da se jedino želio stvoriti minimalan zakonski okvir da međunarodne organizacije i donatori mogu nastaviti, u suradnji sa lokalnim zajednicama, graditi i davati u najam socijalne stanove gdje za to postoji interes.

Prema prikupljenim podacima, ali i iz iskustava iz drugih zemalja, uvjereni smo da se u postojećim gospodarskim uvjetima u BiH u okviru postojeća dva zakonska rješenja neće moći pokrenuti sustav socijalnog stanovanja koji bi i na iole ozbiljniji način mogao stvoriti adekvatan socijalni stambeni fond.

Naime, mi smo uvjereni da niti jedan postojeći institucionalni mehanizam sa kantonalne, odnosno općinske razine neće biti u mogućnosti osigurati iole ozbiljnija sredstva iz različitih izvora, uključujući EU fondove i državne (entitetske) subvencije za izgradnju socijalnog stambenog fonda, odnosno subvencioniranje troškova stanovanja socijalno najugroženijim kategorijama stanovništva, niti će biti u mogućnosti da razvije adekvatan program upravljanja i održavanja tog stambenog fonda. Takav sustav u kojem bi svaka općina imala svoju stambenu agenciju ili fond i koja bi samostalno radila stručne analize, unapređivala lokalnu stambenu politiku i upravljala vlastitim stambenim fondom, jednostavno bi bio preglomazan, prespor i, ono što je najvažnije, neučinkovit i preskup. Zaista, nikakva politička ili socijalno-ekonomska specifičnost BiH ne bi bila u mogućnosti opravdati jedan takav glomazan, neučinkovit i preskupi sustav socijalnog stanovanja.

Naše istraživanje je nedvojbeno pokazalo da, u dva kantona u kojima je usvojen Zakon o socijalnom stanovanju, niti jedna općina nema službene procjene potreba za socijalnim stanovima, niti programe stambenog zbrinjavanja određenih socijalnih kategorija putem sustava socijalnog stanovanja. Bez takvih višegodišnjih i godišnjih programa apsolutno nije moguće razvijati integrativni sustav socijalnog stanovanja. Također, niti jedna općina nema posebno planirana proračunska sredstva za ovu namjenu, niti posjeduje poseban

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

fond za socijalno stanovanje. U najvećem broju općina gdje se i naplaćuje neka simbolična stanarina (u rasponu od 0,5 do 1,0 KM) ta sredstva se slijevaju u općinski proračun. Niti jedna općina ne posjeduje poseban fond za socijalno stanovanje, niti adekvatan sustav i program upravljanja i održavanja stambenih jedinica socijalnog stanovanja (plan redovitog i tekućeg održavanja i plan investicijskog održavanja). Tekuće i investicijsko održavanje objekata socijalnog stanovanja se vrši po potrebi i sukladno mogućnostima općine iz proračunskih pričuva. Većina sugovornika u jedinicama lokalne samouprave iskazala je spremnost za sufinanciranje izgradnje socijalnih stanova, ali na ad hoc osnovi, kada se pojavi potencijalni donator sa konkretnim prijedlogom ili ponudom.

Stoga je jedini zaključak koji se nameće kao rezultat ovoga istraživanja i analize taj da se mora ići prema entitetskim institucionalnim rješenjima kada su u pitanju institucionalni mehanizmi kreiranja i provedbe javnih politika (bilo da se radi o agencijama za stanovanje bilo stambenim fondovima) koje bi bile zadužene za razvoj i provedbe stambene politike entiteta, što bi uključivalo i razvoj i provedbu posebnih programa socijalnog stanovanja.

Ovdje trebamo napraviti vrlo jasnu razliku između institucionalnih mehanizama za razvoj i provedbu javne stambene politike, odnosno politike socijalnog stanovanja i institucija zaduženih za realizaciju provedbe pojedinih projekata socijalnog stanovanja, odnosno za upravljanje i održavanje socijalnim stambenim fondom.

Entitetske stambene agencije, odnosno fondovi bili bi odgovorni da, u suradnji sa entitetskim ministarstvima za prostorno uređenje, urbanizam i stanovanje, utvrde prijedloge entitetskih stambenih politika i pripreme entitetske strategije socijalnog stanovanja. Također, ove agencije/fondovi bili bi odgovorni da, u suradnji sa svim ministarstvima i drugim dionicima, identificiraju stambene potrebe različitih socijalnih skupina i predlože različite modele njihovog zadovoljavanja.⁹⁴⁾ Iz te procjene potreba ove agencije ili stambeni fondovi bi bili obavezni, također u suradnji sa drugim ministarstvima i dionicima, razviti višegodišnje i godišnje programe razvoja socijalnog stambenog fonda.

Sama provedba pojedinih projekata socijalnog stanovanja, odnosno upravljanja određenim fondom socijalnih stanova i njihovim održavanjem bi trebala biti potpuno liberalizirana i prepuštena bilo samim općinama ili za to certificiranim neprofitnim stambenim zadrugama.

Ovakav pristup omogućio bi entitetima apsolutnu mjerodavnost nad definiranjem stambene javne politike i nadzor nad provedbom iste (kroz sustav certifikacije), uz istovremeno uvođenje tržišnih elemenata i konkurencije među pravnim subjektima koji bi upravljali socijalnim stambenim fondovima. Kantoni odnosno općine koje imaju financijskih i drugih kapaciteta da same upravljaju svojim socijalnim stambenim fondom, a oni kantoni i općine koje nemaju takvih kapaciteta ili koje zbog malog broja stanova u njihovom vlasništvu ne bi bile zainteresirane za samostalno upravljanje vlastitim stambenim fondom,

⁹⁴⁾ Samo dio tih potreba bi se rješavao preko sustava socijalnog stanovanja. Dio utvrđenih potreba bi se rješavao preko drugih modela, kao što su subvencioniranje stambene izgradnje, subvencioniranje kamatne stope na stambene kredite, davanje garancija na dugoročne stambene kredite (mortgages), privremeno subvencioniranje troškova zakupnine itd.

bile bi u mogućnosti sklopiti ugovor sa nekom od certificiranih stambenih zajednica koja bi onda upravljala njihovim stambenim fondom za njihov račun. Cilj ovakvog pristupa je rukovođenje principom financijske isplativosti odnosno opravdanosti. Ako neka općina ima dovoljno veliki stambeni fond ili ima suficit proračunskih sredstava koje bi uložila u osnivanje i funkcioniranje vlastite stambene agencije, ovaj pristup bi joj to omogućio. One općine koje nemaju takvih mogućnosti imale bi na raspolaganju certificirane neprofitne stambene zadruge koje bi te poslove radile za njih i u njihovo ime.

11. PRIJEDLOG PREPORUKA

Konačne preporuke mjerodavnim institucijama kakav bi integrativni i održivi model bio primjenjiv u BiH će dati Stručno tijelo koje je formirano u sklopu ovoga projekta.

Kao okvirne smjernice mi ćemo dati samo nekoliko naputaka za koje smatramo da su preduvjeti za osiguranje funkcionalnosti, integrativnosti i održivosti bilo kojeg modela socijalnog stanovanja.

11.1. Pravni i politički okvir⁹⁵⁾

U svim zemljama Europe socijalno stanovanje je dio stambene politike jedne zemlje. Svakako da socijalno stanovanje ima za cilj da, osim svoje temeljne funkcije (osiguranje pristojnih uvjeta stanovanja), ostvari i određene socijalne ciljeve (za određene socijalne kategorije stanovništva) i stoga predstavlja vrlo značajan element ili instrument provedbe drugih javnih politika, ali je jako bitno da se za funkcionalnost čitavog sustava, u pravnom ili političkom smislu, socijalno stanovanje primarno definira u okviru stambene politike jedne zemlje.

Na kojoj razini (državnoj, entitetskoj ili općinskoj) će se definirati stambena politika je u biti nevažno sa pravnog ili političkog aspekta, ali je jako važno sa financijskog aspekta, odnosno pitanja održivosti cjelokupnog sustava. Osim pitanja vertikalne mjerodavnosti (država ili entiteti), također je vrlo važno utvrditi i horizontalnu mjerodavnost odnosno koje ministarstvo će imati operativnu mjerodavnost za pripremu i provedbu entitetskih stambenih politika, koje bi uključivale i strateške ciljeve razvoja socijalnog stanovanja. Uobičajeno je u većini zemalja Europe da takva mjerodavnost bude dodijeljena mjerodavnom ministarstvu za prostorno uređenje, urbanizam i stanovanje.

Kao što smo ranije istaknuli, s obzirom na ustavnu konstituciju BiH, mala je vjerojatnoća da će biti moguće definiranje jedinstvene stambene politike u BiH isključivo na državnoj razini. Stoga smatramo da bi bilo neophodno da se na razini Vijeća ministara BiH usvoji okvirni dokument kojim bi se utvrdila temeljna načela stambene politike u BiH i kojim bi se afirmirali globalni principi i standardi u oblasti stambene politike kako ih definiraju različiti međunarodni dokumenti, odnosno preporuke EU i UN programa za stanovanje (HABITAT).

⁹⁵⁾ U policy smislu, odnosno smislu javne politike.

Istovremeno, strateški i operativni ciljevi stambenih politika pa samim time i sustava socijalnog stanovanja utvrđivali bi se kroz entitetske stambene politike.

11.2. Institucionalni okvir

Institucionalni aspekt bilo kakvog modela socijalnog stanovanja mora pratiti pravni i politički okvir. Stoga smatramo da bi optimalno rješenje, s obzirom na trenutačni broj socijalnih stanova u BiH i na sve predvidljive izazove sa kojima će se inicijativa o definiranju stambene politike u BiH suočiti, bila uspostava entitetskih stambenih agencija koje bi bile mjerodavne za formuliranje i provedbu entitetskih stambenih politika i razvoj višegodišnjih i godišnjih programa stambenog zbrinjavanja različitih socijalnih skupina, uključujući i socijalno stanovanje. Entitetske stambene agencije bi trebale biti samostalna stručna i operativna tijela mjerodavnih ministarstva za prostorno uređenje, urbanizam i stanovanje koja bi provodila stambenu politiku entiteta i upravljala svim oblicima javnih stambenih subvencija.

Institucionalni okvir mora biti propulzivan i mora omogućavati razvoj lokalnih stambenih agencija i neprofitnih stambenih zadruga koje bi upravljale socijalnim stambenim fondom. Ni u kojem slučaju se ne smije dozvoliti da se pod plahtom decentralizacije sustava socijalnih stanova jedinicama lokalne samouprave da mogućnost dodatnog birokratskog zapošljavanja bez ekonomske opravdanosti. Ove agencije odnosno stambene zadruge bi se trebali isključivo financirati iz dijela socijalne najamnine koji se odnosi na upravljanje, a koja na godišnjoj razini ne bi smjela iznositi više od 0,5% od ukupne vrijednosti socijalnog stana.

11.3. Financijski čimbenici

Kod predlaganja mogućih modela socijalnog stanovanja svakako da će jednu od ključnih uloga imati i mogući izvori financiranja izgradnje socijalnog stambenog fonda, ali i subvencioniranja troškova stanovanja u socijalnim stanovima.

Naime, u prethodnim poglavljima smo vrlo precizno identificirali ograničene mogućnosti za financiranje izgradnje socijalnih stanova, ali još manje mogućnosti za subvencioniranje troškova socijalnog stanovanja.

Stoga je jedini logičan model koji bi omogućio financiranje znatnijeg broja socijalnih stanova u BiH univerzalni model koji bi se u najvećoj mjeri oslanjao na mogućnost kreditnog zaduživanja i razvoja javno-privatnog partnerstva. Istraživanje je nedvojbeno pokazalo da u sljedećih desetak godina BiH neće biti u mogućnosti iz javnih proračuna izgraditi više od 200 do 300 socijalnih stanova godišnje, što ni izdaleka ne može zadovoljiti trenutačne potrebe. Stoga se bilo kakav budući model socijalnog stanovanja prvenstveno treba bazirati na mogućnosti financiranja iz kreditnog zaduživanja i privatnih izvora kroz razvoj različitih programa javno-privatnog partnerstva.

Oslanjanje na ova dva financijska izvora automatski znači da čitav sustav mora biti zasnovan na tržišnim načelima i da visina najamnine socijalnih stanova mora biti usklađena sa stvarnim troškovima izgradnje takvih stanova i

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

troškovima njihovog upravljanja i održavanja. Oslanjanje na četvrti izvor financiranja će zahtijevati i uvođenje kategorije stambenih zadruga sa ograničenim pravom na profit.

Također, nesporno je da će u početku najveći korisnici socijalnih stanova koji bi bili građeni iz kreditnih ili privatnih izvora financiranja biti građani sa nižom i srednjom razinom prihoda, koji sebi mogu dopustiti plaćanje socijalne najamnine. Koliko će od čitavog sustava socijalnog stanovanja imati koristi kućanstva sa najnižim primanjima i kućanstva bez bilo kakvih redovitih primanja ovisi prvenstveno od spremnosti države da subvencionira troškove njihovog stanovanja u socijalnim stanovima.

Bez obzira koliko će svaki izvor financiranja imati neke svoje specifičnosti, kada je u pitanju sustav socijalnog stanovanja prihvaćanjem predloženih principa integriranog i održivog modela socijalnog stanovanja bi se mogli zadovoljiti svi njihovi zahtjevi.

11.4. Integrirani model socijalnog stanovanja

Da bismo osigurali da će predloženi model(i) socijalnog stanovanja biti integrirani, prvenstveno moramo osigurati integrirano planiranje sustava socijalnog stanovanja. Naime, europska praksa je pokazala da je samo jedan model državne intervencije u stambenoj politici omogućio punu integriranost i u jednom slučaju tek djelomičnu integriranost korisnika u lokalnu zajednicu. Model koji je omogućio punu integriranost korisnika u lokalnu zajednicu je vaučerski model subvencioniranja troškova stanovanja gdje korisnik dobiva na mjesečnoj osnovi vaučer na određeni novčani iznos sa pravom da sam uzme u najam stan koji mu odgovara i gdje mu to odgovara, bilo da se radi o komercijalnom najmu ili socijalnom stanu. Drugi model koji omogućava djelomičnu integriranost je da se u zgradama socijalnog stanovanja istovremeno vrši i prodaja dijela stanova pod povoljnijim uvjetima nego što je na komercijalnom tržištu. Time bi se omogućila mješovita struktura stanara u socijalnom smislu i puno veća integracija korisnika socijalnog stanovanja u lokalnu zajednicu. Mana ovakvog sustava je što u jednom trenutku opada interes kućanstava sa srednjim i višim primanjima za kupovinu stanova u ovakvim naseljima ili zgradama, bez obzira na subvencije.

Ni u kojem slučaju se ne smije dozvoliti da predloženi model(i) omoguću kontinuitet prakse da se objekti (zgrade) socijalnog stanovanja grade iz pojedinih programa (irelevantno da li se radi o lokalnim ili međunarodnim programima). Naime, izgradnja po programskom principu u praksi vodi, u većoj ili manjoj mjeri, ka getoizaciji i socijalnoj isključenosti. U praksi, danas uglavnom imamo posebne zgrade za boračku populaciju, posebne zgrade za obitelji sa posebnim potrebama, posebne zgrade za romsku populaciju itd.⁹⁶⁾ Činjenica da u jednoj zgradi imamo izmiješane pripadnike različitih socijalnih skupina koje sve pripadaju kategoriji ranjivih socijalnih skupina ni u kojem slučaju ne znači njihovu uključenost u lokalnu zajednicu.

⁹⁶⁾ Postojanje par zgrada izgrađenih od strane Hilfswerk Austria i CRS-a u kojima postoje po dvije ili tri socijalne izmiješane skupine su više izuzetak nego pravilo.

Kako u ovome trenutku zbog proračunskih ograničenja u BiH ne postoje realne financijske pretpostavke za uvođenje vaučerskog modela integracije korisnika u lokalnu zajednicu, jedina mogućnost koja je ostala je da se korisnicima socijalnih stanova omogući i pravo na otkup.

11.5. Održivost

Da bismo osigurali da će predloženi model(i) socijalnog stanovanja biti dugoročno održivi, moramo osigurati da cijena povlaštene odnosno socijalne najamnine zaista predstavlja stvarnu cijenu stanovanja u socijalnim stanovima, i da ta cijena zaista u dugoročnom smislu osigurava održavanje vrijednosti objekta i da netko plaća tu cijenu. U okviru ove Studije se nalazi kalkulacija troškova socijalnog stanovanja koja je razvijena na temelju prosječne vrijednosti izgradnje stambenih jedinica socijalnog stanovanja. Ta cijena troškova socijalnog stanovanja u BiH može se mijenjati od regije do regije i od programa do programa i može biti veća ili manja. Međutim, mi vjerujemo da uz zadržavanje određenih standarda kvalitete izgradnje ta cijena ne može ići znatnije ispod 810 KM/m², odnosno na temelju toga izračunatih KM/m² socijalne najamnine mjesečno, a da se pri tome ne naruše minimalni standardi kvaliteta gradnje.

Kao što smo rekli u prethodnim poglavljima, netko mora platiti cijenu stanovanja u socijalnim stanovima. Da li će to biti krajnji korisnik ili neka druga državna institucija ili lokalna samouprava kroz različite socijalne programe, potpuno je irelevantno sa aspekta održivosti čitavog sustava socijalnog stanovanja. Predloženi model mora osigurati da se najamnina redovito prikuplja, bez obzira na socijalni status krajnjeg korisnika i bez obzira na to da li su se prikupljanjem najamnine bavile same općine, lokalne stambene agencije ili neprofitne stambene zadruge.

11.6. Selekcija korisnika

Kao što smo u nekoliko navrata spomenuli, osim općih uvjeta (da su državljani BiH, da nemaju stan ili kuću u vlasništvu, da im primanja ne prelaze određeni cenzus itd.), primarni kriterij kod selekcije korisnika mora biti da se radi o osobama ili kućanstvima koja si u datom trenutku ne mogu osigurati pristojne uvjete stanovanja po tržišnim uvjetima, ali mogu priuštiti da plaćaju socijalnu najamninu. U okviru ovih primarnih kriterija mogu se dodavati sekundarni kriteriji u smislu zdravstvenog stanja, broja članova kućanstva, generalno imovinskog stanja itd. Sekundarni kriteriji se mogu utvrđivati tek kada su ostale komponente programa poznate, odnosno kada se točno zna koji su ciljevi programa i koje su ciljne skupine.

PRIVITCI

PRIVITAK BR. 1

KORIŠTENNA LITERATURA

- Aleksandar Draganić, Mišel Pavlica i Stevo Pucar, "Stanogradnja za mlade – Podrškom do krova"
- Analiza položaja mladih i omladinskog sektora u BiH
- Christine Whitehead and Kathleen Scanlon, *Social Housing in Europe*, LSE, London 2007.
- Donner, Ch. (2006.). *Housing Policies in Central Eastern Europe*. Vienna
- Đorđe Mojović, Vlastimir Čarnojević, Živorad Stanković, "Lokalna stambena politika – Osnovne informacije i mogućnosti razvoja javne intervencije u oblasti stanovanja u gradovima Srbije", Beograd 2009.
- Bežovan, G., "Stanovanje i stambena politika u Hrvatskoj" Zagreb
- Bežovan, G., "Stambena prava u Hrvatskoj i problemi njihova ostvarenja"
- Bežovan, G., Zrinščak, S., (2001.) *Mogućnosti decentralizacije u socijalnoj politici i nova uloge lokalnih vlasti*. Revija za socijalnu politiku, 8 (3-4)
- Country profil for Housing Sector Serbia & Montenegro, Economic Commission for Europe, New York & Geneva, 2006
- General Directorate for internal policies, "Social Housing in EU" Brussels, 2013.
- Hegedüs József: *Housing affordability issues in Eastern and Central European countries*
- Hegedüs, J., S. Mayo and I. Tosics. 1996. 'Transition of the Housing Sector in the East Central European Countries'. *Review of Urban & Regional Development Studies*. 8, pp.101-136.
- Hilfswerk Austria International, "Procjena potreba za socijalnim stambenim zbrinjavanjem u BiH", Sarajevo 2010.
- Informator o radu Republičke agencije za stanovanje, Beograd, juni 2013.
- International experiences in social housing (with a special focus on new EU member states)
- Institute for sustainable communities, "Ka pristojnim stanovima za siromašne i ranjive Analiza socijalnog stanovanja u zemljama Europske unije, regionu i Srbiji", Belgrade, November 2008.
- Kathleen Scanlon and Christine Whitehead, *Social Housing in Europe II*, London School of Economics and Political Science, December, 2008.
- Ka pristojnim stanovima za siromašne i ranjive Analiza socijalnog stanovanja u zemljama Europske unije, regionu i Srbiji Preporuke u prilog razvoju socijalnog stanovanja u Srbiji, Beograd, novembar 2008.
- Michael Oxley, "The Future of Social Housing – Learning from Europe" June 2000.
- Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, "Usporedna analiza pristupa pravima izbjeglica i raseljenih osoba", decembar 2005.
- Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Revidirana strategija provedbe Aneksa VII Dejtonskog mirovnog ugovora, Sarajevo 2010.

ANALIZA POSTOJEĆIH MODELA SOCIJAL NOG STANOVANJA

- Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, "Analiza evidentiranja romskih potreba", Sarajevo, 2011.
- Mladi trebaju omladinsku politiku – Analiza položaja mladih i omladinskog sektora u BiH, Sarajevo 2008.
- Need of social housing in Bosnia-Herzegovina
- Nacionalna strategija socijalnog stanovanja Republike Srbije, "Službeni glasnik RS", br. 13/2012.
- Reinventing Social Housing in Post-socialist Europe
- Dr Sasha Tsenkova, "Provision of affordable housing in Europe, North America and Central Asia: policies and Practices"
- Dr Sasha Tsenkova, "Trends and Progress in housing reforms in South Eastern Europe, Paris, October, 2005.
- UN-HABITAT, "Affordable Land and Housing in Europe and North America"
- United Nations Human Settlements (UN-HABITAT) (2005) Housing and Property Rights: Bosnia and Herzegovina, Croatia, Serbia and Montenegro. Nairobi: UNHABITAT.
- Vesna Vignjević, "Projekti stambenog zbrinjavanja korisnika kolektivnih alternativnih smještaja finansiranih iz sredstava udruženih u Fond za povratak BiH"
- Wolfgang Amann, Housing review on 23 countries in the Europe and Central Asia region, IIBW – Institute for Real Estate, Construction and Housing Ltd.; August 2013.
- Wolfgang Amann and Alexis Mundt, "The Austrian System of Social Housing Finance"
- Wolfgang Amann, "How to Boost Rental Housing Construction in CEE/SEE Countries"

PRIVITAK BR. 2

M-1 Šifra upitnika	M-2 Šifra anketara	M-3 Datum
---------------------------	---------------------------	------------------

POČETAK UPITNIKA

Q-1 Općina / opština

Q-2 Ulica

Q-3 Broj članova Vaše obitelji / porodice

Q-4 Kolika je stambena površina Vašeg stana u m²?

Q-5 Kakva je dobna struktura članova Vaše obitelji / porodice?

	1. Muški	2. Ženski
<i>Do 18 godina</i>		
<i>Od 18 do 65 godina</i>		
<i>Preko 65 godina</i>		

Q-6 Kakva je obrazovna struktura u Vašoj obitelji / porodici?

	1. Muški	2. Ženski
<i>Bez osnovnog obrazovanja</i>		
<i>Sa osnovnom školom</i>		
<i>Pohađa osnovnu školu</i>		
<i>Sa srednjom školom</i>		
<i>Pohađa srednju školu</i>		
<i>Sa višom školom ili fakultetom</i>		
<i>Pohađa višu školu ili fakultet</i>		
<i>Sa magisterijem ili doktoratom</i>		

Q-7 Koliko zaposlenih ima u Vašoj obitelji?

Q-8 Koliki je prosječni mjesečni prihod Vaše obitelji po članu domaćinstva?

- | | |
|------------------------|--------------------------|
| 1. Ispod 150 KM | 4. Između 500 i 1.000 KM |
| 2. Između 150 i 300 KM | 5. Preko 1.000 KM |
| 3. Između 300 i 500 KM | |

Q-9 Vaš prihod dolazi od:

- | | |
|---|---------------------|
| 1. Stalnog radnog odnosa | 5. Socijalne pomoći |
| 2. Povremenog radnog odnosa | 6. Penzije |
| 3. Neregistrirane privredne djelatnosti | 7. Drugo _____ |
| 4. Dotacija iz inostranstva | |
- Napomena: Moguće je više odgovora**

Autor prvog dijela studije "Analiza postojećih modela socijalnog stanovanja":
Goran Žeravčić, MPhil

PREPORUKE STRUČNE
RADNE GRUPE ZA
USPOSTAVU INTEGRALNOG
MODELA I SELEKCIJU
KORISNIKA SOCIJALNOG
STANOVANJA U BOSNI I
HERCEGOVINI

2

1. UVOD

Preporuke za uspostavu integralnog modela i selekciju korisnika socijalnog stanovanja u Bosni i Hercegovini (u daljem tekstu Preporuke) polaze od “prava na stan” i osnova utvrđenih u okviru najvažnijih dokumenata Ujedinjenih naroda (UN-a) i Vijeća Europe (VE), a Bosna i Hercegovina je obavezna primjenjivati ih.

“Pravo na stan” tj. priroda ovog prava je veoma složena. Među teoretičarima ljudskih prava pojavila su se shvatanja koja su izjednačavala priznavanje “prava na stan” sa obavezom države da svima, bez izuzetka, obezbijedi stambeni prostor.

Ovo polazište nalazimo u članu 2. Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima UN-a kojima je utvrđeno da svaka država potpisnica ovog Pakta ima obavezu da preduzme odgovarajuće korake u cilju postizanja pune realizacije prava (među kojima je i pravo na stan) koja se priznaju Paktom, naročito kroz usvajanje zakonodavnih mjera⁹⁷), koji eksplicitno ne obavezuje države članice UN-a da izgrade stan za svakoga ko to zatraži.

“Pravo na stan” tj. adekvatan smještaj, svoje mjesto pronalazi i u dokumentima Vijeća Europe. Najvažnija je svakako **Europska socijalna povelja** iz 1961. godine koja u članu 16., a zatim i **Dodatni protokol** uz Europsku socijalnu povelju iz 1988. godine u članu 4., kao i **Revidirana europska socijalna povelja** u članu 31., utvrđuju “pravo na stan”. U tom smislu, države članice se obavezuju da (1) preduzmu mjere koje imaju za cilj da unaprijede pristup stambenom smještaju odgovarajućeg standarda, (2) da sprečavaju ili umanjuju pojavu beskućništva, (3) i učine da cijene stambenog smještaja budu dostupne onima koji nemaju dovoljno sredstava.

U definiciji koju je Europski komitet za koordinaciju socijalnog stanovanja (CECODHAS) predočio Europskoj komisiji 1998. godine navodi se:

“Socijalno stanovanje jeste obezbjeđivanje pristojnih uvjeta stanovanja građanima koji to ne mogu da ostvare po tržišnim uvjetima⁹⁸).”

Na osnovu navedenih izvora i prakse koju primjenjuju europske zemlje, sve češće se prednost daje terminu “stanovanje u javnom sektoru” (engl. public housing) i sintagmi “**socijalno stanovanje**” (engl. social housing), što na neki način implicira da se radi o stanovanju osoba slabijeg ekonomskog stanja i da su u pitanju stanovi slabijeg standarda.

Nasuprot tome, termin “**stanovanje u javnom sektoru**” u prvi plan stavlja podršku javnog sektora osobama koje u određenom periodu svog života nisu u mogućnosti da na tržištu zadovolje svoje stambene potrebe na odgovarajući način, što podrazumijeva da se radi o različitim kategorijama korisnika, različitim institucionalnim aranžmanima i različitim standardima stanovanja.

⁹⁷) Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima u članu 11. stav 1. utvrđuje da države članice pakta priznaju pravo svakom licu na životni standard dovoljan za njega i njegovu porodicu, ubrajajući tu i dovoljno hrane, odjeće, smještaj, kao i stalno poboljšanje uvjeta života.

⁹⁸) Social housing is housing where the access is controlled by the existence of allocation rules favouring households that have difficulties in finding accommodation in the market.

PREPORUKE STRUČNE RADNE GRUPE ZA USPO STAVU INTEGRALNOG MODELA I SELEKCIJU KORISNIKA SOCIJAL NOG STA NOVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI

Često se naglašava razvojna funkcija koju programi socijalnog stanovanja mogu da ostvare kao programi socijalnog stanovanja u manje razvijenim područjima ili regionima koji mogu da ubrzaju ekonomski, socijalni i kulturni razvoj. Također, programi socijalnog stanovanja sadrže i važne edukativne funkcije (kursevi samogradnje sa obukom, o efikasnoj upotrebi energije i termo i hidro izolacije, ili o uređenju površina oko stambenih zgrada, i drugo)⁹⁹.

Na osnovu izloženog može se zaključiti da po svojoj prirodi, **“pravo na stan”** nije uvijek pogodno pravo za realizaciju, ali ono kao takvo jeste progresivna obaveza država koje trebaju da se odreknu aktivnog kršenja ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava.

Kao što je naglasio Komitet za ljudska prava UN-a:

“Koncept postepene realizacije ovog prava predstavlja priznanje činjenice da potpuna realizacija svih ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava generalno neće moći da se postigne u kratkom vremenskom roku. Ipak, čak i kada su raspoloživi resursi neadekvatni, države moraju da obezbijede najšire moguće uživanje relevantnih prava u datim okolnostima.”¹⁰⁰

U ovom kontekstu, minimalni bitni uvjet u odnosu na pravo na odgovarajući stan:

“(...) znači dužnost države da se odmah pozabavi stambenim potrebama svojih stanovnika ako je neki značajan broj pojedinaca lišen krova nad glavom.”¹⁰¹

Polazeći od sadašnjeg stanja u oblasti socijalnog stanovanja i od obaveza Bosne i Hercegovine u pogledu poštivanja međunarodnih standarda koji se odnose na ostvarivanje socijalnih prava, tj. “pravo na stan (adekvatan smještaj)”¹⁰², nameću se tri razine obaveza – UN standarda: (1) obaveze poštovanja, (2) zaštite i (3) ispunjenja ovih standarda.

(1) Obaveza poštovanja: podrazumijeva negativnu obavezu države, odnosno uzdržavanje svih javnih organa i njihovih zastupnika od preduzimanja bilo kakvih aktivnosti kojima bi se kršila stambena prava pojedinca ili grupe ljudi. Ova obaveza podrazumijeva uzdržavanje od jednostranih i diskrecionih prinudnih iseljenja.

(2) Obaveza zaštite: podrazumijeva aktivnu ulogu države u sprečavanju kršenja ovog prava od pojedinaca ili grupa građana. To uključuje i efikasnu

⁹⁹ Diskusioni dokument Sekretarijata UNECE-a i CECODHAS-a, za potrebe konferencije “Workshop on Social Housing” održane 19. i 20. maja 2003. Prag; poglavlje “Sustainable development of social housing”, str. 90 – 138, <http://www.unece.org/hlm/prgm/hmm/social%20housing/soc.hou.proceedings2003.pdf>.

¹⁰⁰ Opći komentar broj 3 Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturalna prava – Zakonski propisi o pravima na stanovanje: pregled međunarodnih i nacionalnih pravnih instrumenata, Kancelarija Visokog komesara za ljudska prava (OHCHR) i Program Ujedinjenih nacija za ljudska naselja (UN-HABITAT), 2003, str. 14.

¹⁰¹ Ibid., str. 14.

¹⁰² Za potrebe ovog dokumenta, autori kao sinonim ne koriste termine koji se u sličnom kontekstu mogu pronaći u različitim pravnim dokumentima: odgovarajući stan, odgovarajuće stanovanje i adekvatan smještaj.

borbu države protiv svih oblika diskriminacije. “Obaveza ispunjenja obuhvata i obavezu olakšanja i obavezu pružanja prava”.

(3) Obaveza ispunjenja: prisiljava vlade da, pravno i politički, jasno naglase potpunu i sveobuhvatnu realizaciju prava na stanovanje putem niza aktivnih mjera, uključujući između ostalog:

1. Zakonsko priznavanje tog prava na nacionalnoj ili lokalnoj razini;
2. Unošenje normi stambenog prava u stambene i srodne politike;
3. Identifikaciju ciljeva, mjenjenih jasnim indikatorima, u pogledu punog uživanja prava na stanovanje od strane svih sektora u društvu.¹⁰³⁾

Bilo bi također korisno da zemlje članice usuglase i donesu strateški dokument za rješavanje stambenih problema koji:

1. Definira ciljeve za razvoj stambenog sektora;
2. Identificira raspoloživa sredstva za ostvarivanje tih težnji;
3. Precizira najekonomičniji načini njihovog korištenja;
4. Predviđa odgovornosti i rokove za implementaciju potrebnih mjera.”¹⁰⁴⁾

Europski izvori u oblasti socijalnih prava su još eksplicitniji i od država članica Vijeća Europe traže da: (...) države članice preduzmu mjere koje imaju za cilj (1) da unaprijede pristup stambenom smještaju odgovarajućeg standarda, (2) da sprečavaju ili umanjuju pojavu beskućništva, i (3) da učine da cijene stambenog smještaja budu dostupne onima koji nemaju dovoljno sredstava.”

U okviru Analize modela socijalnog stanovanja, koja je pripremljena prije ovih Preporuka, predstavljeni su različiti modeli koji se primjenjuju u europskim zemljama, te zemljama u regiji koji mogu biti od koristi za utvrđivanja modela za Bosnu i Hercegovinu.

Zajedničko je, za sve što ovdje naglašavamo, (...) da ako su u razvijenim zemljama prihvaćeni ciljevi da svi trebaju pristojno stanovati, onda su određeni i **minimalni stambeni standardi** koji su povezani s pitanjima javnog zdravlja, socijalne stabilnosti i ekonomskog razvoja (Garnett, 2000).

U uvjetima koji vladaju u Bosni i Hercegovini trebaju se uzeti u obzir ključni problemi povezani sa stambenim zbrinjavanjem stanovništva sa ciljevima koje mora imati održiva stambena politika, prema europskim iskustvima, kao što su:

1. **Priuštivost** (affordability) stana: određena mjera troškova stanovanja u odnosu na visinu dohotka.¹⁰⁵⁾
2. **Pristupačnost** (accessibility) stana: znači pristup adekvatnom stanu kojim se na odgovarajući način upravlja i koji se održava u skladu sa potrebama domaćinstva.¹⁰⁶⁾

¹⁰³⁾ Zakonski propisi o pravima na stanovanje: pregled međunarodnih i nacionalnih pravnih instrumenata, Kancelarija Visokog komesara za ljudska prava (OHCHR) i Program Ujedinjenih nacija za ljudska naselja (UN-HABITAT), 2003, str. 14. Prim. aut: Komitet o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima koristi standard “na prvi pogled ne ispunjava svoje obaveze po Paktu”.

¹⁰⁴⁾ Ibid., str. 15.

¹⁰⁵⁾ Domaćinstvo može sebi priuštiti dostojan stan ako država kontrolira najamnine na stambenom tržištu, subvencionira najamnine, gradi socijalne i javne stanove, subvencionira stambenu štednju, daje porezne poticaje za kupnju stana te preuzima aktivnu ulogu u zemljišnoj politici. Puljiz V. i dr. Socijalna politika, Zagreb, Pravni fakultet (2005), str. 363.

¹⁰⁶⁾ Očekuje se da na stambenom tržištu postoji ponuda različitih stanova za kojima postoji potražnja. U nekom gradu može biti problem s pristupačnošću socijalnim stanovima, jer se oni ne grade. Isto tako, može postojati potražnja za obiteljskim kućama, one su nepristupačne ako u gradskim planovima nema lokacija za njihovu gradnju. Ibid., str. 364.

3. **Stambeni standardi** (standards): kvalitet stambenog fonda podrazumijeva rast standarda u novosagrađenim stanovima, te bolje održavanje postojećeg stambenog fonda.¹⁰⁷⁾
4. **Integrativnost** (integrability): nova odrednica kojom se stanovanju i odgovarajućoj stambenoj politici pripisuje šira uloga, radi se o podmirivanju osnovne životne potrebe, u smislu doprinosa socijalnoj koheziji i široj socijalnoj stabilnosti.¹⁰⁸⁾

S obzirom na različitost stanja u Bosni i Hercegovini te decentraliziranu ulogu države u stambenoj potrošnji, ostaje veliki izazov za nadležne vlasti u Bosni i Hercegovini u kojem smjeru će se kretati stambena politika prepoznatljiva u okviru dva tipa:

- a) **Opsežne** (comprehensive) stambene politike, koja preuzima odgovornost za podmirivanje potreba cjelokupnog stanovništva, ili
- b) **Dodatne** (supplementary) stambene politike, usmjerene na podmirivanje posebnih potreba i rješavanje specifičnih problema ugroženih grupa stanovništva koje ne mogu, na osnovu svojih zarada, doći do pristojnog stana na stambenom tržištu.

2. NAMJENA PREPORUKA

Prvenstveno u cilju osiguranja adekvatne razine zaštite ljudskih prava i radi ispunjenja međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine, te posebno radi lakše realizacije obaveza države u cilju osiguranja minimuma stambenih uvjeta za svoje građane, kreirane su Preporuke za uspostavu integralnog modela i selekciju korisnika socijalnog stanovanja u Bosni i Hercegovini.

Ovim preporukama zagovaramo uspostavu okvirnog integralnog modela za kreiranje stambene politike i programa socijalnog stanovanja u Bosni i Hercegovini.

Sagledavamo također i potrebe različitih ranjivih grupa građana u Bosni i Hercegovini kao što su: izbjeglice, raseljene osobe, pripadnici manjina, stare osobe, žrtve rata i elementarnih nepogoda, žrtve nasilja, trgovine, stranci, azilanti i druge ranjive grupe, te potreba mladih i osoba treće životne dobi, a posebno osoba slabog imovnog stanja (beskućnika).

U skladu sa navedenim uočavamo **neodložnu potrebu za kreiranjem okvira za stambenu politiku, okvira za uspostavu integralnog modela socijalnog stanovanja i selekciju korisnika socijalnog stanovanja.**

Posebno uvažavamo sadašnje potrebe i činjenicu da mnoge od navedenih ranjivih grupa žive u kolektivnim centrima ili u neadekvatnim stambenim uvjetima, tako da je potrebno sagledati i kriterije za kolektivno stanovanje. Postojeći pokazatelji ukazuju na to da postoji stalni rast potreba za socijalnim stanovima, a rastu i potrebe ostalih kategorija građana (posebno mladih), što je signal za sve razine vlasti u Bosni i Hercegovini, a posebno entitetske vlade i vladu Brčko distrikta, da što prije usuglase strateška rješenja u oblasti stambene politike i standarde za realizaciju programa socijalnog stanovanja.

¹⁰⁷⁾ Ibid., str. 364.

¹⁰⁸⁾ Ibid., str. 364.

Dosadašnja iskustva su dobrodošla s obzirom da se u Bosni i Hercegovini realiziraju različiti programi socijalnog stanovanja, kao što su programi povratka izbjeglica, raseljenih osoba, socijalno stanovanje za romsku manjinu, ostale socijalne kategorije i sl. Međutim, dalja realizacija je u potpunosti uvjetovana usuglašavanjem strateškog okvira, prije svega zbog potrebe da se i dalje crpe europski i drugi donatorski i kreditni izvori sa kojim svaka država treba, zbog kreditnog zaduženja, oprezno postupati.

U praksi se primjenjuje više različitih programa socijalnog stanovanja, a veći broj njih uz pomoć različitih međunarodnih i domaćih nevladinih organizacija koji se po svojim karakteristikama ne mogu svrstati u jedinstveni model.

Zbog toga ove Preporuke imaju za cilj da promoviraju i daju osnovne pravce za uspostavu integralnog modela i selekciju korisnika socijalnog stanovanja u Bosni i Hercegovini. Ovaj dokument se naslanja na postojeće međunarodne izvore, dosadašnju praksu, entitetsku, ustavnu i zakonsku regulativu. Raspoloživi resursi su i kapaciteti postojećih nadležnih institucija u Bosni i Hercegovini koje su odgovorne za oblast socijalnog stanovanja i koje imaju obavezu da preduzmu odgovarajuće zakonske i praktične mjere kako bi se osigurao minimum prava na stan, gdje su neke od njih već započele izgradnju zakonske i strateške regulative.

3. METODOLOGIJA IZRADE

Izrada Preporuka bazirana je na analitičkoj obradi dostupnih dokumenata za Bosnu i Hercegovinu, a sačinjene su od strane predstavnika različitih institucija okupljenih u užu i širu stručnu radnu grupu. Prethodno su konzultanti izradili Analizu postojećih modela socijalnog stanovanja u BiH, koja je osnovni dokument na koji su svi članovi radne grupe mogli dati konkretne sugestije te odobriti njen finalni tekst. Dio analize će biti i ove preporuke. Na osnovu Analize i dodatno prikupljenog materijala, radni tekst Preporuka finalizira se u okviru fokusiranih razgovora u radnoj grupi i kroz širu raspravu, te na kraju kreira kao finalni dokument pod nazivom “Preporuke za uspostavu integralnog modela i selekciju korisnika socijalnog stanovanja u Bosni i Hercegovini”.

4. POLAZNA OSNOVA ZA PREPORUKE

4.1. Definicije, izrazi i termini korišteni u smjernicama

Prethodno je već naglašeno da na međunarodnoj razini ne postoji jedinstvena definicija **socijalnog stanovanja** niti općeprihvaćeni standardi i normativi kvalitetnoga stanovanja. Razlog tome su velike ekonomske, političke, kulturne, geografske, socijalne i druge razlike, navike, stilovi života, graditeljsko naslijeđe i tradicija između država članica međunarodnih organizacija.

Definicije adekvatnog stanovanja daju se kao opći okvir, a očekuje se da svaka pojedinačna država operacionalizira ove pojmove u skladu sa svojim ekonomskim mogućnostima, socijalnim i političkim obilježjima.

PREPORUKE STRUČNE RADNE GRUPE ZA USPOSTAVU INTEGRALNOG MODEL I SELEKCIJU KORISNIKA SOCIJALNOG STANOVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI

a) **“Adekvatan smještaj”** (*adequate shelter*) znači više od krova nad glavom. To podrazumijeva: privatnost, prostor, fizičku pristupačnost, sigurnost, sigurnost stanarskog statusa – zakupa, strukturnu stabilnost i trajnost, osvjetljenje, grijanje i provjetrenost, osnovnu infrastrukturu kao što je snabdijevanje vodom, sanitarije, odvod otpadnih voda, odgovarajući kvalitet sredine i čimbenika važnih za zdravlje, i dostupnu lokaciju u odnosu na rad i osnovne usluge; sve to po pristupačnoj (*available and affordable*) cijeni”.¹⁰⁹⁾

b) **“Social housing”** odnosno socijalno stanovanje je generički pojam koji se odnosi na različite modele osiguranja adekvatnih (pristojnih) uvjeta stanovanja za određene socijalne grupe izvan tržišnog konteksta. Ne postoji jedinstvena definicija termina *“socijalno stanovanje”* u Europi.¹¹⁰⁾ U semantičkom smislu, ovaj termin *“socijalno”* se može odnositi na pravni status stanodavca, a u drugim slučajevima se odnosi na režim davanja stanova u najam, načine financiranja ili ciljanu populaciju.

c) **“Pravo na stan”** u širem smislu i za potrebe ovog dokumenta, autori kao sinonimne koriste termine koji se u sličnom kontekstu mogu pronaći u različitim pravnim dokumentima: **odgovarajući stan, odgovarajuće stanovanje i adekvatan smještaj.**

d) **“Neprofitno stanovanje”** jeste stanovanje odgovarajućeg standarda koje se obezbjeđuje uz podršku države, odnosno jedinice lokalne samouprave, domaćinstvima ili pojedincima koja iz socijalnih, ekonomskih i drugih razloga ne mogu da obezbijede stan po tržišnim uvjetima.

e) **Integrirani model socijalnog stanovanja** podrazumijeva da je određeni model socijalnog stanovanja u potpunosti integriran u lokalnu zajednicu, tj. da korisnici socijalnih stanova ni na koji način neće biti socijalno isključeni, diskriminirani ili zdravstveno ugroženi samo zbog korištenja tih stanova. U praksi, to bi značilo da, osim “krova nad glavom” model mora osigurati adekvatan pristup svim drugim društvenim servisima (školi, vrtiću, zdravstvenoj ustanovi, javnom prijevozu, parkovima i igralištu za djecu, prodavaonici osnovnih živežnih namirnica, socijalnim ustanovama, internetu...) pod istovjetnim uvjetima i standardima kvaliteta usluge kao što imaju i drugi stanovnici te lokalne zajednice. Integrirani model socijalnog stanovanja ni na koji način ne podrazumijeva da je država ili lokalna zajednica obavezna korisnicima osigurati bilo koju od tih socijalnih usluga besplatno ili izvan standarda koji vrijede za sve ostale građane te lokalne zajednice.

4.2. Međunarodni okvir relevantan za BiH

Kada je riječ o univerzalnim međunarodnim dokumentima u kojima se tretira pravo na stan, pored prethodno pomenutih u uvodu ovih Smjernica značajni su i sljedeći međunarodni dokumenti:

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima,¹¹¹⁾ koja u okviru člana 25. stav 1. utvrđuje da svako ima pravo na standard života koji obezbjeđuje

¹⁰⁹⁾ Definiciju koju je ponudio HABITAT u Agendi (Istambul 1996.).

¹¹⁰⁾ General Directorate for internal policies, “Social Housing in EU” Brussels, 2013.

¹¹¹⁾ Usvojena je i proglašena Rezolucijom Generalne skupštine UN 217 (III) od 10. marta 1948.

zdravlje i blagostanje, a što uključuje hranu, odjeću, stan, ljekarsku njegu i usluge socijalne službe.

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima.¹¹²⁾

Ovaj pakt utvrđuje u članu 17. stav 1. da nitko ne može da podliježe svojevrijednoj ili nezakonitoj povredi doma, odnosno (u stavu 2.) da svako ima pravo na zakonsku zaštitu od takve povrede.

Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica¹¹³⁾, koja u članu 43. stav 1. predviđa da radnici – migranti uživaju jednak tretman sa domaćim državljanima i u odnosu na dostupnost stanovanja, uključujući također i socijalne programe u domenu stanovanja, i zaštitu od eksploatacije preko stanarine.

Konvencija o statusu izbjeglica¹¹⁴⁾, kada je riječ o stanovanju u članu 21. utvrđuje da države potpisnice moraju izbjeglicama obezbijediti što povoljniji tretman, ne manje povoljan od tretmana koji generalno imaju stranci pod istim okolnostima.

Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije,¹¹⁵⁾ Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena,¹¹⁶⁾ kao i Konvencija o pravima djeteta¹¹⁷⁾ također sadrže odredbe koje se odnose na pravo na odgovarajući stan.

Pravo na stan (adekvatan smještaj) svoje mjesto pronalazi i u dokumentima Vijeća Europe. **Europska socijalna povelja** iz 1961. godine u članu 16., a zatim i **Dodatni protokol** uz Europsku socijalnu povelju iz 1988. godine u članu 4., i **Revidirana europska socijalna povelja** 18 u članu 31. utvrđuju pravo na stan. U tom smislu, države članice VE obavezuju se da preduzmu mjere koje imaju za cilj da unaprijede pristup stambenom smještaju odgovarajućeg standarda, da sprečavaju ili umanjuju pojavu beskućništva, i učine da cijene stambenog smještaja budu dostupne onima koji nemaju dovoljno sredstava.

Bosna i Hercegovina je članica Vijeća Europe, te za nas jedan od važnijih dokumenata Vijeća Europe jeste **Strategija za socijalnu koheziju**, koja je odobrena od Vijeća ministara 31. marta 2004. godine, a socijalno stanovanje posmatra u kontekstu ostvarivanja pune socijalne kohezije u državama članicama VE. Pravo na stanovanje posmatra se u sklopu drugih socijalnih prava, a kao preduvjet stvaranja socijalne kohezije u jednom društvu. U tački 16. ovog dokumenta reafirmirani su i principi VE vezani za: (1) jednak pristup pravima za sve, bez diskriminacije; (2) dostupnost i dostižnost servisa za sve građane; (3) posebno uvažavanje potreba ranjivih članova društva, kao i izbjegavanje njihove stigmatizacije; (4) održavanje ujednačene i održive fiskalne

PREPORUKE STRUČNE RADNE GRUPE ZA USPO STAVU INTEGRALNOG MODELA I SELEKCIJU KORISNIKA SOCIJAL NOG STANOVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI

¹¹²⁾ Usvojen i otvoren za potpisivanje Rezolucijom Generalne skupštine UN 2200A (XXI) od 16. decembra 1966.

¹¹³⁾ Usvojena i otvorena za potpisivanje Rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 45/158 od 18. decembra 1990.

¹¹⁴⁾ Stupila na snagu 22. aprila 1954. godine, a BiH je preuzela Sukcesijom 1.9.1993.

¹¹⁵⁾ Usvojena i otvorena za potpisivanje i ratifikaciju Rezolucijom Generalne skupštine 2106A (XX) od 21. decembra 1965.

¹¹⁶⁾ Usvojena i otvorena za potpisivanje, ratifikaciju i primjenu od strane Generalne skupštine Rezolucijom 34/180 od 18. decembra 1979.

¹¹⁷⁾ Usvojena i otvorena za potpisivanje i ratificiranje ili pristupanje Rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 44/25 od 20. novembra 1989. godine. Stupila na snagu.

politike; i (5) uključivanje korisnika u kreiranje politika vezanih za ostvarivanje socijalnih prava. Posebno se u tački 21. podvlači potreba djelovanja državnih organa u cilju sprečavanja bilo kakve isključenosti ranjivih grupa u pristupu socijalnim pravima. U dijelu Prioriteti u godinama koje dolaze, u tački 52. ističe se da ovaj strateški dokument svoju osnovu ima u Revidiranoj europskoj socijalnoj povelji. Primjenom ovog dokumenta obezbjeđuje se pristup osnovnim socijalnim pravima svim članovima društva. Naglašeno je da će Europski komitet za socijalnu koheziju, pored prava na socijalnu zaštitu i dostupnost socijalnih servisa i prava na rad, posebno tretirati i pravo na stanovanje. Preciznije, u fokusu će biti pristup ovom pravu, i to u zemljama članicama VE u kojima je pristup ovom pravu akutno ugrožen.

4.3. Domaći pravni okvir

Prema Ustavu BiH, nema izvorne nadležnosti države u stambenoj problematiki nego se ove oblasti definiraju na razini entiteta i BD BiH.

Prepoznajući istaknutu potrebu i neophodnost da se aktivnosti na ovom planu koordiniraju, te da se ovim pitanjima pristupi na jedan sveobuhvatan način, izmjenama Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04 i 45/06), uspostavljene su odgovornosti za stambenu politiku na državnoj razini pri Ministarstvu za ljudska prava i izbjeglice BiH (MLJPI) koje je nadležno:

"Za utvrđivanje osnovnih načela koordiniranja aktivnosti, usklađivanja politika i planova organa vlasti Bosne i Hercegovine i međunarodne zajednice u oblasti stambene politike, obnove i razvoja."

Na razini Bosne i Hercegovine postoji nekoliko kategorija za koje je država odgovorna u pogledu njihovog stambenog zbrinjavanja kao što su: imigranti i migranti, *azilanti*, *privremeno readmisirane osobe iz BiH*, *strane i domaće žrtve trgovine*, a dužna je da pruži pomoć u stambenom zbrinjavanju *Roma i drugih ugroženih kategorija stanovništva kada se za tim ukaže potreba*.

4.3.1. Stambeno zbrinjavanje raseljenih osoba i izbjeglica

Stambena podrška u saniranju posljedica sukoba, u skladu sa odredbama Aneksa VII Sporazuma za mir za Bosnu i Hercegovinu (u daljem tekstu: DMS), služila je primarnom cilju umanjavanja posljedica rata na stanovništvo. U stambenom smislu ova pomoć bila je usmjerena na dva ključna operativna područja: povrat imovine, stanarskih prava i obnovu.

Zakon o izbjeglicama iz BiH i raseljenim osobama u BiH (Službeni glasnik BiH, br. 23/99, 21/03 i 33/03)

Ovim zakonom se utvrđuje sticanje i prestanak statusa izbjeglice iz Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: izbjeglice iz BiH) i raseljene osobe u Bosni i Hercegovini (u daljem tekstu: raseljena osoba), povratnika, prava izbjeglice iz BiH, raseljene osobe, povratnika; način ostvarivanja njihovih prava i sredstava

za podršku u stvaranju uvjeta za povratak izbjeglice iz BiH i raseljene osobe kao i druga pitanja koja se odnose na izbjeglicu iz BiH, raseljenu osobu i povratnika.

Pomoć koja se dodjeljuje iz sredstava udruženih u Fond za povratak je negotovinska pomoć u obnovi stambenih jedinica po sistemu “ključ u ruke” do razine standarda propisanih **Pravilnikom o minimumu stambenih uvjeta za sanaciju i izgradnju stambenih objekata u svrhu povratka** (Službeni glasnik BiH, br. 93/06 od 26. 11. 2006. godine).

Postupak odabira korisnika provode nadležne općinske komisije u skladu sa **Uputstvom o načinu i procedurama odabira korisnika projekata povratka i rekonstrukcije stambenih jedinica** (Službeni glasnik BiH, br. 48/06 od 26. 6. 2006. godine).

“Strategija Bosne i Hercegovine za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma” prvi je zajednički, okvirni dokument na razini Bosne i Hercegovine kojim se definiraju ciljevi i planiraju potrebne akcije i reforme u pravcu konačnog realiziranja odredbi Aneksa VII Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH. Poseban značaj ovom dokumentu daje činjenica da je Strategija prihvaćena i od resornih državnih i entitetskih institucija i od struktura međunarodne zajednice u BiH.

Strategijom su utvrđeni sljedeći **strateški ciljevi**:

1. Dovođenje procesa povratka izbjeglica iz BiH i raseljenih osoba u BiH;
2. Realiziranje povrata imovine i stanarskih prava;
3. Dovođenje procesa rekonstrukcije stambenih jedinica za potrebe povratka;
4. Osiguranje uvjeta održivog povratka i procesa reintegriranja u BiH.

U okviru ovog dokumenta pominju se i stambeno zbrinjavanje osoba u nepovoljnoj socijalnoj situaciji i **navodi da** postoji nesklad između stvarnih potreba i mogućnosti za financiranje različitih modaliteta stambenog zbrinjavanja u cilju iznalaženja trajnih rješenja za raseljene osobe i ostale socijalno ugrožene kategorije stanovništva u potrebi za socijalnim stanovanjem.

Također, postoji potreba i za drugim vrstama trajnih rješenja problema raseljavanja.

Paralelno sa procesom obnove potrebno je pronalaziti adekvatna rješenja za stambeno zbrinjavanje i drugih osoba u nepovoljnoj socijalnoj situaciji, a za koje se trajna rješenja ne mogu osigurati obnovom njihovih prijeratnih domova.

S tim u vezi potrebno je razviti novu strategiju pristupa stanovanju u BiH sa posebnim fokusom na socijalno ugrožene kategorije stanovništva po više osnova, tako da je potrebno:

1. U skladu sa općim ciljevima na ekonomskoj obnovi, razvoju i suradnji promovirati pristup pravu na stanovanje bez diskriminacije;
2. Razviti održivi stambeni i urbani razvoj, uključujući usavršavanje instrumenata za prosperitetna poboljšanja u ovoj oblasti, sa posebnim fokusom na osiguranje pristupa odgovarajućim stambenim rješenjima skrojenim prema potrebama najugroženijih, odnosno ljudima kojima je potrebna socijalna zaštita;

PREPORUKE STRUČNE RADNE GRUPE ZA USPO STAVU INTEGRALNOG MODELA I SELEKCIJU KORISNIKA SOCIJAL NOG STA NOVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI

3. Utvrditi osnovna načela koordiniranja aktivnosti, usklađivanja politika i planova organa vlasti BiH i međunarodne zajednice u oblasti stambene politike;
4. Poduzimati odgovarajuće aktivnosti kako bi se promoviralo, štitilo i osiguravalo potpuno i progresivno ostvarivanje prava na stanovanje, sa posebnim fokusom na pristup adekvatnom stanovanju za ugrožene kategorije stanovništva;
5. Stvoriti adekvatan pravni okvir, prikladno institucionalno uređenje i usvojiti politike koje će biti na tragu nediskriminatornog pristupa stanovanju za sve;
6. Jasno definirati potrebe, ciljeve i ciljne grupe, standarde i procedure za monitoring rezultata kako bi se spriječila bilo kakva diskriminacija u pristupu stanovanju, a uzimajući u obzir interdisciplinarnost sa ostalim politikama.

Osiguranje stanovanja za ugrožene kategorije stanovništva zahtijeva akcije ne samo nadležnih organa uprave na svim razinama vlasti nego i svih segmenata društva, uključujući privatni sektor, nevladine organizacije kao i partnerske organizacije međunarodne zajednice.

Također, samim ugroženim kategorijama stanovništva kao i institucijama civilnog društva treba omogućiti da uzmu proaktivnu ulogu kroz participativne mehanizme u definiranju odgovarajućih programa.

Readmisirane osobe, Strategija za reintegraciju readmisiranih osoba

Bosna i Hercegovina je u okviru Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Europskom unijom, odnosno Mape puta za liberalizaciju viznog režima sa zemljama Šengena, prihvatila obavezu da će ponovno prihvatiti sve svoje državljane, čiji boravak u zemljama prihvata postane nezakonit po bilo kojem osnovu (gubitkom ili prestankom izbjegličkog statusa, neriješen ostanak u zemlji prihvata po državljanstvu, radno-pravnoj ili drugoj osnovi, odbijanjem zahtjeva za naknadni azil i sl.).

U tom smislu, usvojena je državna Strategija reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji. Na osnovu usvojene strategije donesene su izmjene i dopune Zakona o ministarstvima i drugim tijelima uprave BiH, kojim je Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, pored ostalog, oglašeno nadležnim za osiguranje smještaja na period do 30 dana za bosanskohercegovačke državljane koji se vraćaju u BiH po osnovu sporazuma o readmisiji.

Nakon stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama zakona o ministarstvima i drugim tijelima uprave BiH i otvaranja Readmisionog centra u Salakovcu, Sektor za izbjeglice, raseljene osobe, readmisiju i stambenu politiku pripremio je set podzakonskih akata:

- Odluka o osnivanju readmisionog centra u Mostaru,
- Pravilnik o načinu rada, funkcioniranju i kućnom redu u Readmisionom centru u Mostaru,
- Uputstvo o načinu zbrinjavanja državljana Bosne i Hercegovine po osnovu sporazuma o readmisiji, koji su i objavljeni (Službeni glasnik BiH, br. 39/13).

Odluka o osnivanju Readmisionog centra u Mostaru (Službeni glasnik BiH, br. 39/13).

Ovom odlukom osniva se Readmisioni centar u Mostaru u sastavu Sektora za izbjeglice, raseljena lica, readmisiju i stambenu politiku Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH, s ciljem prihvata i zbrinjavanja do 30 dana bosanskohercegovačkih državljana koji se vraćaju u Bosnu i Hercegovinu na osnovu sporazuma o readmisiji.

Pravilnik o načinu rada, funkcioniranju i kućnom redu u Readmisionom centru u Mostaru (Službeni glasnik BiH, br. 39/13).

Readmisioni centar u Mostaru osnovan je s ciljem privremenog zbrinjavanja i smještaja na period do 30 dana državljana Bosne i Hercegovine koji se vraćaju u Bosnu i Hercegovinu na osnovu sporazuma o readmisiji.

Uputstvo o načinu privremenog zbrinjavanja državljana Bosne i Hercegovine po osnovu Sporazuma o readmisiji (Službeni glasnik BiH, br. 39/13).

Ovim uputstvom propisuju se osnovni principi, nadležni organi, uvjeti i način privremenog zbrinjavanja državljana Bosne i Hercegovine po osnovu sporazuma o readmisiji i druga pitanja značajna za privremeno zbrinjavanje ovih lica.

Prema članu 2. nadležni organi za provođenje ovog uputstva su: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Ministarstvo sigurnosti BiH, Granična policija BiH, Ministarstvo za izbjegla i raseljena lica Republike Srpske, Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica i nadležno odjeljenje Vlade Brčko distrikta BiH.

4.3.2. Stambeno zbrinjavanje zaštićenih i ranjivih kategorija

Pored prethodno navedenih kategorija u Bosni i Hercegovini se po osnovu Zakona o kretanju i boravku stranaca i azilu (Službeni glasnik BiH, br. 36/08 i 87/12) uređuju pitanja koja se odnose na kretanje i boravak stranaca što uključuje i pitanja smještaja za:

- strance na supsidijarnoj zaštiti,
- strance na privremenoj zaštiti,
- izbjeglice,
- strance žrtve trgovine,
- djece stranaca bez pratnje,
- azilante,
- ilegalne migrante.

U okviru člana 56. stav 1. i 2. ovog zakona navodi se da je Ministarstvo sigurnosti BiH odgovorno za osiguranje posebne zaštite i pomoći žrtvama trgovine ljudima u svrhu njihovog oporavka i povratka u zemlju uobičajenog mjesta boravka ili u zemlju koja ih prihvata, i dužno je podzakonskim propisom utvrditi pravila i standarde u postupanju, kao i druga pitanja u vezi s prihvatom žrtava trgovine ljudima, njihovog oporavka i povratka (repatrijacije).

Pravilnikom o zaštiti stranaca žrtava trgovine ljudima (Službeni glasnik BiH, br. 90/08) regulirano je zbrinjavanje i smještaj žrtava trgovine ljudima, koje se organizira kada su u pitanju stranci žrtve trgovine ljudima, u skloništa

koja imaju potpisane protokole o suradnji sa Ministarstvom sigurnosti BiH. U fazi identifikacije, službe sigurnosti u suradnji sa centrom za socijalni rad, menadžmentom skloništa i pravnom pomoći, procjenjuju koju vrstu smještaja je potrebno osigurati žrtvi: sklonište visokog rizika, sklonište srednjeg rizika, sklonište niskog rizika i drugu vrstu smještaja.

Posebni oblici kolektivnog i individualnog stambenog zbrinjavanja osiguravaju se i za **domaće žrtve trgovine ljudima**. U pitanju je stanovanje u skloništima i tzv. "sigurnim kućama" i/ili individualni smještaj.

Kada su u pitanju domaće državljanke žrtve trgovine ljudima, njihov smještaj regulira "Odluka o usvajanju Pravila o zaštiti žrtava i svjedoka žrtava trgovine ljudima državljana Bosne i Hercegovine" (Službeni glasnik BiH, br. 66/07). Usvajanjem ovih Pravila ispunjavaju se obaveze Bosne i Hercegovine utvrđene u međunarodnim aktima koje je ratificirala Bosna i Hercegovina u pogledu primjene i poštivanja standarda zaštite ljudskih prava žrtava i svjedoka žrtava trgovine ljudima. Pravila predviđaju u članu 12. tačke 1. i 2. da se:

1. *Žrtvama i svjedocima žrtvama osigurat će se od strane nadležnih institucija za socijalnu zaštitu zaštitno zbrinjavanje i stanovanje, novčana pomoć, savjetodavno-terapijski rad i stručna pomoću u smislu uključivanja u program resocijalizacije u skladu s važećim zakonima koji reguliraju socijalnu zaštitu u BiH.*
2. *Žrtvi i svjedoku žrtvi osigurava se **zaštitno zbrinjavanje i stanovanje**, koje se može ostvariti u okviru skloništa, odnosno u objektu koji se koristi za smještaj žrtava trgovine i nasilja (sigurna kuća), druge obitelji ili hraniteljske obitelji i ustanove socijalne i dječje zaštite u skladu s važećim zakonima koji reguliraju socijalnu zaštitu u BiH.*

Također se u okviru člana 24. tačka 3. Pravila utvrđuje da će:

"Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH će zaključiti osnovni protokol o suradnji sa nevladinim organizacijama, u kojem će navesti obavezujuće elemente za potpisivanje protokola na lokalnoj razini. Osnovni protokol će regulirati uvjete zbrinjavanja žrtava i svjedoka i utvrditi standarde smještaja, odnosno uzajamne odgovornosti potpisnica protokola, način financiranja aktivnosti koje proizlaze iz protokola i sva druga pitanja bitna za provođenje osnovnog protokola.

Prema istim načelima, protokol o suradnji može biti zaključen na lokalnoj razini između nadležnog centra za socijalnu zaštitu i ovlaštene organizacije."

MLJPI zaključuje Osnovni protokol o suradnji sa nevladinim organizacijama u kojem se navode obavezujući elementi za uvjete zbrinjavanja žrtava i svjedoka i utvrđuju standardi smještaja, odnosno uzajamne odgovornosti potpisnica protokola, način financiranja aktivnosti koje proizlaze iz protokola i sva druga pitanja bitna za provođenje osnovnog protokola. Prema istim načelima, protokol o suradnji može biti zaključen na lokalnoj razini između nadležnog centra za socijalnu zaštitu i ovlaštene organizacije.

Zakon o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka (Službeni glasnik BiH, br. 3/03, 21/03, 61/04 i 55/05) takođe predviđa posebne oblike smještaja.

Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina BiH (Službeni glasnik BiH, br. 12/03 i 76/05) je garantirao prava nacionalnih manjina u skladu sa najvećim međunarodnim standardima zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda. Entitetski zakoni, tj. Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u FBiH (iz 2008. godine) i Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u RS (iz 2005. godine) su uskladili i potvrdili obaveze u zaštiti nacionalnih manjina.

Okvirna konvencija za zaštitu prava nacionalnih manjina Vijeća Europe, koju je BiH ratificirala, je na taj način direktno primijenjena i sastavni je dio pravnog sistema BiH.

U cilju implementacije zakona i poboljšanja uvjeta života romske populacije BiH je usvojila sljedeće dokumente:

- Strategija BiH za rješavanje problema Roma (usvojena 2005. godine),
- Akcioni plan BiH za rješavanje problema Roma u oblasti: zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i zdravstvene zaštite (usvojen 2008. godine),
- Potpisana je Deklaracija o pristupanju Dekadi uključenja Roma 2005.-2015. u septembru 2008. godine.

U ovim dokumentima, koji se primjenjuju na cijeloj teritoriji države, nadležni organi vlasti su se obavezali da će romskoj nacionalnoj manjini poboljšati ukupan društveno-ekonomski položaj, uključujući i rješavanje stambenih problema Roma što se i realizira, te su u tu svrhu razvijeni pravni akti:

- Uputstvo o načinu dodjele pomoći, odabira korisnika i realizacije projekata za stambeno zbrinjavanje Roma u Bosni i Hercegovini.
- Standardi za saniranje i izgradnju stambenih jedinica, objekata u svrhu stambenog zbrinjavanja Roma u Bosni i Hercegovini (Službeni glasnik BiH, br. 53/13).

4.3.3. Brčko distrikt BiH

Stambeno zbrinjavanje raseljenih osoba i izbjeglica, zaštićenih i ranjivih kategorija

U BD, članom 2. Zakona o vraćanju napuštene imovine (Službeni glasnik BD BiH, br. 10/02), "alternativni smještaj" označava jednu ili više prostorija, koje korisnika obezbjeđuju od elementarnih nepogoda i štite njegovo posjedstvo od oštećenja, s najmanje 5 m² po osobi, ne računajući površinu kuhinje, kupatila, WC-a i hodnika.

Aдекватно obezbjeđenje stanovanja se bazira na broju članova porodice u stanju socijalne potrebe za koju treba obezbijediti oblik privremenog stanovanja. U BD izdvajaju se stanovi tzv. humanitarni stanovi oformljeni na 6 lokacija. Smještaj podrazumijeva pristup cjelokupnoj infrastrukturi, komunalne usluge, organizirani prijevoz, a kroz određene procedure može biti obezbijeđena i ishrana korisnika stanova i sl.

Osnovna usluga smještaja je sam smještaj, sa ulogom zaštite korisnika stana i zaštite njegovog pokućstva. Uništavanje stanova nastaje zbog ispodprosječnog stepena socijalno-kulturne obrazovanosti, te neadekvatnog korištenja stana u smislu "dobrog domaćina". Iz ovih razloga stanovi se uništavaju ili se izdvajaju veća finansijska sredstva za njihovo tekuće održavanje.

Nasilne evakuacije su dozvoljene u zakonskim okvirima putem nadležnih službi uz prisustvo policije i službenika centra za socijalni rad.

Raseljenim licima i licima u stanju socijalne potrebe stan se dodjeljuje Odlukom gradonačelnika BD na osnovu člana 2. Zakona o socijalnoj zaštiti BD BiH (Službeni glasnik BD BiH, br. 15/03) i Pravilnika o uvjetima i načinu rješavanja stambenih problema korisnika stalne socijalne pomoći i lica u stanju socijalne potrebe, a na koju nije pružena mogućnost žalbe.

Prema **Zakonu o socijalnoj zaštiti BD** (Službeni glasnik BD BiH, br. 15/03) i Pravilnika o uvjetima i načinu rješavanja stambenih problema korisnika stalne socijalne pomoći i lica u stanju socijalne potrebe (član 2.), određeno je da stanovi koji mogu biti predmet raspodjele su stanovi koje nadležno odjeljenje – Odjel za stambena pitanja kao i svi drugi stanovi koje gradonačelnik svojom odlukom stavi na raspolaganje Odjeljenju – Odjelu za zdravstvo, javnu sigurnost i usluge građanima u svrhu rješavanja stambenih problema lica utvrđenih ovim pravilnikom.

Pravo na rješavanje stambenih pitanja prema članu 3. Zakona o socijalnoj zaštiti BD BiH i Pravilnika o uvjetima i načinu rješavanja stambenih problema korisnika stalne socijalne pomoći i lica u stanju socijalne potrebe imaju korisnici stalne socijalne pomoći i lica u stanju socijalne potrebe.

Članom 6. Zakona o socijalnoj zaštiti BD i Pravilnika o uvjetima i načinu rješavanja stambenih problema korisnika stalne socijalne pomoći i lica u stanju socijalne potrebe za rješavanje stambenih pitanja utvrđuju se mjerila: stepen stambene ugroženosti, broj članova domaćinstva, uzrast djeteta, zdravstveno stanje i invalidnost, samohranost.

Na osnovu naprijed navedenih propisa utvrđena su posebna mjerila koja utiču na prioritet rješavanja stambenog pitanja i dodjelu stanova nezavisno od redoslijeda općih mjerila i to: gubitak stana zbog dejstva više sile: požar, poplava, oluja, zemljotres; neplanirano povećanje porodice.

Za socijalne stanove iz budžeta BD godišnje se izdvajaju sredstva u iznosu od oko 30.000,00 KM, uz nastojanje da se u skladu sa mogućnostima ta sredstva povećaju.

U BD, Zakon o socijalnoj zaštiti Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik BD BiH, br. 1/03, 4/04), (član 81.) predviđa mogućnost osnivanja ustanova za djecu i omladinu, odlukom Skupštine BD za djecu bez roditeljskog staranja, za vaspitno zanemarenu i zapuštenu djecu i za djecu ometenu u fizičkom ili psihičkom razvoju, ali na području BD ne postoje takve ustanove.

4.3.4. Federacija Bosne i Hercegovine

Stambeno zbrinjavanje raseljenih osoba i izbjeglica i ostalih zaštićenih kategorija

Zakonom o raseljenim osobama i povratnicima u Federaciji Bosne i Hercegovine i izbjeglicama iz Bosne i Hercegovine (Službene novine FBiH, br. 15/05), uređuju se osnovna prava i obaveze raseljenih osoba i povratnika, stjecanje i prestanak statusa, njihov povratak u prebivališta iz kojih su raseljeni, način vođenja evidencija o tim osobama, osiguranje sredstava za povratak i ostvarenje drugih prava, kao i druga pitanja u svezi s pravima i obavezama tih osoba na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine.

Osobama kojima je priznat status raseljene osobe i povratnika privremeno se osiguravaju sljedeća prava: pomoć u nužnom popravku vlastitih kuća ili stanova; pomoć u korištenju kredita ili donacija za otpočinjanje poslova u stvaranju prihoda za sebe i svoju porodicu; privremeni smještaj; neophodna ishrana; socijalna adaptacija i psihološka podrška; zdravstvena zaštita; obrazovanje djece i omladine i podmirivanje drugih nužnih životnih potreba.

Ovaj zakon utvrđuje definicije i standarde koji se odnose na: član 13. prihvatno tranzitne centre; član 14. kolektivne centre, član 15. naselja koja se namjenski izgrade, rekonstruiraju za smještaj raseljenih osoba i povratnika; član 16. za raspoložive stanove, stanove koji se u smislu ovoga Zakona kojima se osigurava stambeni prostor minimalne površine 8-10 m² koji se mogu koristiti za privremeni smještaj.

U Federaciji Bosne i Hercegovine pitanje stambene politike je regulirano dijelom federalnim i dijelom kantonalnim zakonima, gdje su do sada samo dva kantona regulirala oblast socijalnog stanovanja donošenjem svojih zakona i to *Bosansko-podrinjski kanton (Goražde)* i *Zeničko-dobojski kanton*, kao i nizom odluka općina i gradova. Pored donesenih zakona u navedenim kantonima, u općinama u kojima su implementirani projekti socijalnog stanovanja donesene se odluke, pravilnici, ugovori o zakupu i drugi pravni akti koji čine sistem održivim.

Ovim zakonima uređuje se socijalno neprofitno stanovanje kao:

(...) neprofitno-socijalno stanovanje odgovarajućeg standarda koje se obezbjeđuje uz podršku države, odnosno jedinice lokalne samouprave, domaćinstvima ili pojedincima koja iz socijalnih, ekonomskih i drugih razloga ne mogu da obezbijede stan po tržišnim uvjetima. Stanovanje odgovarajućeg standarda u skladu sa ovim zakonima je stanovanje koje je u skladu sa načelima: zaštite javnog interesa; stabilnosti i trajnosti objekata; zaštite zdravlja; zaštite životne sredine i prostora; zaštite od prirodnih i tehničko-tehnoloških nesreća; zaštite od požara, eksplozija i industrijskih incidenata; toplotne zaštite i energetske efikasnosti."

U FBiH, članom 20. **Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom FBiH** je propisano da se licima i porodicama u stanju socijalne potrebe, koji ispunjavaju uvjete za sticanje prava iz socijalne zaštite iz člana 19. ovog zakona, osiguravaju na teret

PREPORUKE STRUČNE RADNE GRUPE ZA USPO STAVU INTEGRALNOG MODELA I SELEKCIJU KORISNIKA SOCIJAL NOG STANO VANJA U BOSNI I HERCEGOVINI

sredstava socijalne zaštite i određeni oblici zdravstvene zaštite i zadovoljavanje stambenih i drugih potreba u skladu sa Zakonom.

U FBiH, smještaj djece uz osiguranu ishranu u ustanovama predškolskog odgoja je jedno od osnovnih prava koja u smislu Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom može ostvariti porodica sa djecom (član 89. tačka 7.).

Propisom kantona se bliže uređuju uvjeti, način, postupak, organi i financiranje pomenutog prava (član 90. stav 2. Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice).

4.3.5. Republika Srpska

Stambeno zbrinjavanje raseljenih osoba i izbjeglica i ostalih zaštićenih kategorija

Zakon o prestanku primjene Zakona o korišćenju napuštene imovina ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 16/10. Prečišćeni tekst) i Zakon o stanovima na kojima ne postoji stanarsko pravo ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 98/11) i Zakon o raseljenim licima, povratnicima i izbjeglicama u Republici Srpskoj (Službeni glasnik RS, br. 42/05 i 52/12) uređuju pitanje smještaja raseljenih lica, povratnika i izbjeglica u Republici Srpskoj.

Svakako najvažniji je pomenuti Zakon o raseljenim licima, povratnicima i izbjeglicama u Republici Srpskoj koji uređuju prava raseljenih lica, izbjeglica i povratnika u Republici Srpskoj; utvrđivanje i prestanak statusa raseljenih lica i povratnika; resocijalizacija i povratak ovih lica; organi i organizacije za provođenje zakona; način financiranja i osiguravanje sredstava za ostvarivanje ovih prava i druga pitanja od značaja za zaštitu tih lica u RS. Član 14. regulira da sva raseljena lica i povratnici imaju pravo na adekvatan životni standard, pravo na osnovni privremeni smještaj, zdravstvenu zaštitu, socijalnu zaštitu, obrazovanje i stručnu obuku, slobodu vjerskog izražavanja i političkog djelovanja. Pored prava iz prethodnog stava raseljena lica i povratnici za vrijeme statusa imaju pravo na: pomoć u nužnoj opravci vlastitih stanova i kuća; korištenje kredita za otpočinjanje poslova radi stvaranja prihoda za sebe i svoju porodicu; adekvatnu pomoć u novcu; osnovnu zdravstvenu zaštitu; osnovno obrazovanje; socijalnu pomoć, pod uvjetom da nisu zaposleni.

Licima iz predhodnog stava neće biti obezbijeđen privremeni smještaj ukoliko imaju na raspolaganju dovoljno sredstava, uključujući i primanja koja su dovoljna za potrebe njihovog smještaja. Procjenu i analizu ekonomskog stanja lica iz prethodnog stava vršiće odsjeci Ministarstva uz prethodno dobivene podatke od savjeta mjesne zajednice, zavoda za zapošljavanje i centra za socijalni rad.

U RS, shodno članu 38. **Zakona o socijalnoj zaštiti**, smještaj u ustanove socijalne zaštite ostvaruje se upućivanjem korisnika u odgovarajuću ustanovu, u kojoj se obezbjeđuje zbrinjavanje (stanovanje, ishrana, odijevanje, njega, pomoć i staranje), vaspitanje i obrazovanje, osposobljavanje za određene radne aktivnosti i zdravstvena zaštita u skladu sa posebnim propisima, radno-okupacione, kulturno-zabavne i rekreativno-rehabilitacione aktivnosti i usluge socijalnog rada. Izuzetno, smještaj se može vršiti u zdravstvenoj ustanovi koja

ispunjava uvjete za pružanje usluga smještaja, u domovima učenika, odnosno studenata, kada se korisnik upućuje na osposobljavanje za rad. Pravo na smještaj u drugu porodicu imaju lica koja imaju pravo na smještaj u ustanovu (član 38.).

Ustanove socijalne zaštite koje obezbjeđuju smještaj djece, prema Zakonu su: dom za djecu i omladinu, dom za djecu i omladinu ometenu u razvoju, dom za tjelesno invalidnu djecu i omladinu sa očuvanim mentalnim sposobnostima, dom za vaspitanje djece i omladine, prihvatna stanica, centri za usluge i dnevno zbrinjavanje.

Dom za djecu i omladinu obezbjeđuje zbrinjavanje djece bez roditeljskog staranja i djece čiji je razvoj ometen porodičnim prilikama, do obezbjeđivanja uvjeta za povratak u sopstvenu porodicu ili zbrinjavanje u usvojiteljskoj ili drugoj porodici, odnosno do osposobljavanja za samostalan život (član 61.).

U Republici Srpskoj 2000. godine osnovan je Fond stanovanja čija je osnovna djelatnost “prikupljanje i distribucija finansijskih sredstava za stambene potrebe građana”, prevashodno putem davanja kredita za zakonom utvrđene prioritetne grupe stanovništva.

4.4. Nalaz studije

Svrha, odnosno opći cilj Studije je da pruži pregled postojećeg sistema socijalnog stanovanja u EU, susjednim zemljama i BiH na osnovu kojeg će se, uz puno sudjelovanje svih dionika, predložiti integrirani i održivi model socijalnog stanovanja koji bi bio primjenjiv u BiH.

Specifični ciljevi Studije su:

- Analizirati postojeće sustave i modele socijalnog stanovanja u EU, regiji i BiH, kao i mogućnosti da se isti apliciraju u BiH, imajući u vidu postojeći pravni i politički okvir;
- Ocijeniti održivost i adekvatnost postojećih modela socijalnog stanovanja u BiH putem sveobuhvatnog terenskog istraživanja;
- Predložiti integrirani i održivi sustav socijalnog stanovanja ili nekoliko mogućih modela socijalnog stanovanja koji bi predstavljali održivo i trajno rješenje problema socijalnog stanovanja u BiH;
- Razviti opće kriterije za selekciju korisnika za 6 stambenih jedinica u šest općina u BiH, koje će biti razvijene kroz projekt Social Housing System (SHS) – Development of an Integrated Model in Theory and Practice.

Na temelju postavljenih ciljeva, Studija je odgovarala na sljedeća pitanja:

1. Koja iskustva iz EU i regije mogu biti primijenjena u BiH?
2. Koja su dosadašnja iskustva u razvoju socijalnog stanovanja u BiH?
3. Kakav integrirani sustav može biti primjenjiv u BiH, imajući u vidu postojeći pravni okvir i praksu?
4. Koju vrstu pravnih i političkih promjena bi predloženi model zahtijevao?
5. Na koji način bi lokalni dionici trebali sudjelovati u osiguravanju finansijske održivosti sustava socijalnog stanovanja?
6. Kako bi predloženi sustav socijalnog stanovanja osigurao dugoročnu uključenost korisnika u lokalne zajednice?

PREPORUKE STRUČNE RADNE GRUPE ZA USPO STAVU INTEGRALNOG MODELA I SELEKCIJU KORISNIKA SOCIJAL NOG STA NOVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI

Za potrebe izrade ove Studije preuzeta je klasifikacija kakva je postavljena Studijom “Need of social housing in Bosnia-Herzegovina” koju su u okviru projekta financiranog od strane Europske unije “Follow up on the functional Review of the Return Sector in BiH” uradili Charles Kendall and Partners LTD i EURASYLUM. Prema toj klasifikaciji identificirano je 5 socijalnih skupina koje bi trebale biti uključene u strategiju razvoja socijalnog stanovanja u BiH:

- Izbjegle i raseljene osobe, uključujući osobe koje su vraćene u BiH prema ugovoru o readmisiji
- Romska populacija
- Stare osobe
- Mladi, sa fokusom na mlade bračne parove koji nisu u mogućnosti kupiti svoju prvu nekretninu
- Kućanstva sa izuzetno malim primanjima

Ovoj klasifikaciji dodata je još jedna socijalna grupa: grupa stručnih osoba/kadrova za kojim postoji potreba u određenim lokalnim zajednicama.

U studiji se navodi da postoje četiri moguća izvora financiranja izgradnje socijalnih stanova u BiH:

1. Lokalna proračunska sredstva
2. Kreditna sredstva
3. Programi Europske unije i druga donatorska sredstva
4. Privatna sredstva (privatno-javno partnerstvo)

Studija je utvrdila zaključke i preporuke koje su bile osnova za izradu ovih preporuka.

5. PREPORUKE ZA IZGRADNJU INTEGRALNIH MODELA SOCIJALNOG STANOVANJA U BIH

Iz iskustva zemalja Europske unije preporučeno je da zemlje u tranziciji trebaju dobro odrediti ulogu socijalnog stanovanja u društvu i stambenom sistemu te se zemljama preporučuje da:

- a) Izrade odgovarajući organizacijski i nadzorni pravni okvir,
- b) Jasno odrede ciljne skupine koje mogu dobiti socijalne stanove,
- c) Osiguraju povezivanje socijalnog stanovanja sa ekonomskim razvojem i socijalnim uključivanjem.

Glavni mehanizam za ovaj pristup je razvoj strategija kojim bi se aktualizirao problem male potražnje, viška stanova i napuštenih područja, posebno u oblasti povratka izbjeglica i raseljenih osoba i prema trendu prisutnih migracija stanovništva na području Bosne i Hercegovine.

Socijalno stanovanje treba odgovoriti i očekivanjima različitih ranjivih grupa. Potrebno je istražiti i ispitati jesu li dobro postavljeni problemi “priuštivosti” najamnih stanova, stambenih subvencija i cijena socijalnih stanova.

5.1. Unapređenje strateško-razvojnih dokumenata i harmonizacija zakona u oblasti socijalnog stanovanja u Bosni i Hercegovini

PREPORUKE STRUČNE RADNE GRUPE ZA USPO STAVU INTEGRALNOG MODELA I SELEKCIJU KORISNIKA SOCIJAL NOG STA NOVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI

Preporuka 1. Na razini Bosne i Hercegovine u skladu sa članom 12. Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine te u suradnji sa entitetima i Brčko distriktom, inicirati izradu i usvajanje okvirnog i entitetskog pravnog okvira za kreiranje strategija stambene politike koje uključuju standarde za realizaciju integralnih programa za socijalno stanovanje i razvijene kriterije za izbor korisnika socijalnog stanovanja u skladu sa nadležnostima BiH i entiteta za zbrinjavanje pripadnika različitih ranjivih grupa.

Preporuka 2. U entitetima i BD donijeti Zakone o socijalnom stanovanju i harmonizirati postojeće kako bi se jedinicama lokalne samouprave omogućilo da na kvalitetniji i efikasniji način rješavaju stambene potrebe ugroženih osoba i domaćinstava koja na tržištu ne mogu da riješe stambeno pitanje, posebno rješavajući:

- a) Preciznije nadležnosti nad upravljanjem i održavanjem stambenog fonda, odnosno objekata socijalnog stanovanja i objekata koji će se ubuduće graditi odnosno obezbjeđivati za ove namjene.
- b) Uspostavu precizne evidencije stanova za socijalno stanovanje (snimanje i analizu postojećeg socijalnog fonda), te metodologiju ažuriranja i daljeg prikupljanja podataka potrebnih za izradu i donošenje lokalnih programa socijalnog stanovanja.
- c) Ubrzati i/ili regulirati uknjižbu stanova za socijalno stanovanje kod nadležnih službi u cilju ustanovljavanja svojine lokalne zajednice nad postojećim fondom.
- d) Utvrditi metodologiju izrade procjene i analize stambenih potreba.
- e) Definirati standarde humanog stanovanja – minimum stambenih uvjeta.
- f) Regulirati oblike pravne i praktične zaštite od prisilnih iseljenja za sve korisnike društvenog (socijalnog) smještaja, primjenjujući princip osiguranja minimuma stambenih uvjeta.
- g) Predvidjeti metodologiju izrade Lokalnih programa socijalnog stanovanja kojim se postiže socijalna kohezije i društvena solidarnosti, predvidjeti pomoć države jedinicama lokalne samouprave u obezbjeđivanju stambenog prostora za lica koja nemaju stan i koja ne mogu da obezbijede stambeni objekat, poboljšanje kvaliteta života građana, posebno pripadnika ranjivih društvenih grupa koje na tržištu ne mogu da riješe stambenu potrebu, u cilju smanjenja siromaštva.
- h) Planiranje i implementaciju programa socijalnog stanovanja, uzimajući u obzir ravnomjeran regionalni i ukupni ekonomski i socijalni razvoj.
- i) Propisati kriterije za izbor korisnika socijalnog stanovanja na osnovu okvirnih smjernica.
- j) Osnivati odgovarajuća tijela i predvidjeti izradu odgovarajućih propisa potrebnih za njihov rad.

- k) Osigurati učešće relevantnih organizacija civilnog sektora koje imaju iskustvo na polju socijalne zaštite i socijalnog stanovanja.

Preporuka 3. U entitetima i BD donijeti harmonizirane strategije za socijalno stanovanje koje će utvrditi koncept, politiku i kriterije socijalnog stanovanja i opće ciljeve razvoja socijalnog stanovanja u skladu sa regionalnim, ukupnim ekonomskim i socijalnim razvojem i zasnovane na međunarodnim, a posebno standardima EU.

5.2. Unapređenje i/ili uspostava institucionalnog okvira za socijalno stanovanje

Preporuka 4. Potrebno je da MLJPI uspostavi odgovarajuće stručne i razvojne kapacitete te poboljša regionalnu i međunarodnu suradnju sa različitim tijelima (UNHABITAT, VE i EK i sl. međunarodnim tijelima) a koji će raditi na utvrđivanju osnovnih načela, koordiniranju aktivnosti, usklađivanju politika i planova organa vlasti Bosne i Hercegovine i međunarodne zajednice u oblasti stambene politike, obnove i razvoja.

Preporuka 5. Uspostava operativnih timova u BD, Republici Srpskoj, Federaciji BiH i kantonima, te lokalnih tijela Agencija i/ili zavoda za razvoj socijalnog stanovanja u čiji rad su uključeni i predstavnici civilnog društva koje imaju iskustvo u polju socijalne zaštite i socijalnog stanovanja.

Preporuka 6. Uspostava kapaciteta za edukaciju i razvoj jedinstvenih standarda u oblasti socijalnog stanovanja i sistema suradnje sa civilnim sektorom i ostalim neprofitnim organizacijama koje imaju minimalno 5 godina iskustva u oblasti socijalnog stanovanja i socijalne zaštite.

5.3. Uspostavljanje održivih modela i financiranja socijalnog stanovanja

Preporuka 7. Pored budžetskih sredstava potrebno je ustanoviti i druge modele za zadovoljenje stambenih potreba uz različite oblike podrške od strane javnog i privatnog sektora (donacijama, grantovima, kreditnim sredstvima, uspostavljanjem partnerstva javnog, privatnog i neprofitnog sektora u oblasti socijalnog stanovanja), kombinacijom različitih izvora financiranja, finansijskim olakšicama, organizacionim formama, vlasničkim statusom i režimom korištenja stambenih jedinica.

Preporuka 8. Razmotriti uvođenje mjera poticaja u okviru postojećih raspoloživih budžeta za poboljšanje uvjeta stanovanja u stanovima koji ne ispunjavaju minimum uvjeta i izgradnju stanova za socijalno stanovanje uz davanje u zakup, što predstavlja neophodnu mjeru za formiranje socijalnog stambenog fonda.

PREPORUKE STRUČNE RADNE GRUPE ZA USPO STAVU INTEGRALNOG MODELA I SELEKCIJU KORISNIKA SOCIJAL NOG STA NOVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI

Preporuka 9. Neophodno je obezbijediti materijalnu osnovu za rješavanje stambenih pitanja narednih generacija, te u javnim stambenim programima, bilo da ih sprovodi nadležni entitetski organ vlasti ili jedinica lokalne samouprave, osiguravajući prikazivanje svih stvarnih troškova pribavljanja i korištenja stana, i na tim osnovama utvrđivati načine utvrđivanja cijene stanovanja, odnosno zakupnine krajnjim korisnicima. Uvesti kao princip održivosti stambenog fonda uvođenjem troškovnog pristupa pri određivanju visine zakupnine, jer održivost ili održivi razvoj podrazumijeva sposobnost nekog sistema da dugoročno funkcioniše.

Preporuka 10. Zakonom odrediti minimalnu cijenu zakupnine, koja ne može biti manja od iznosa potrebnog za izmirenje troškova redovnog održavanja stambenog objekta, razvrstanog prema različitim grupama i dopunjena budžetskim subvencijama.

Preporuka 11. Inicirati da MLJPI, u skladu sa članom 12. Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine, uspostavi tijelo za koordinaciju i usklađivanje standarda za oblast socijalnog stanovanja u Bosni i Hercegovini sa međunarodno prihvaćenim standardima od strane BiH, a u čijem radu će sudjelovati i nadležni predstavnici entiteta i Brčko distrikta BiH.

Selekcija korisnika socijalnog stanovanja

Preporuka 12. Kreirati proces selekcije korisnika socijalnog stanovanja i praćenja primjene uvažavajući sljedeće principe:

- Zabranu diskriminacije,
- Osigurati primjenu kriterija za razlikovanje po stepenu ugroženosti (ranjivosti),
- Utvrđiti opće i posebne kriterije sa mjerama pozitivne diskriminacije,
- Osigurati dvostепенost u odlučivanju (pravo žalbe) prilikom izbora,
- Osigurati superviziju i verifikaciju izbora korisnika i transparentnost procesa,
- Osigurati zaštitu ličnih podataka,
- Olakšati administrativne procedure i osigurati stručnu-pravnu potporu, posebno za najranjivije skupine,
- Utvrđiti metodologiju procesa selekcije korisnika,
- Osigurati javnost rada tijela koja vrše selekciju.

Preporuka 13. Potrebno je utvrditi metodologiju praćenja stepena usuglašenosti i primjene standarda u oblasti socijalnog stanovanja za Bosnu i Hercegovinu.

Preporuke za uspostavu integralnog modela i selekciju korisnika socijalnog stanovanja u Bosni i Hercegovini rezultat su rada Stručne radne grupe sačinjene od zvanično imenovanih predstavnika relevantnih ministarstava: Države Bosne i Hercegovine (3 člana), Entiteta: Federacije BiH (3 člana) i Republike

Srpske (3 člana), Brčko distrikta BiH (jedan član), Kantona: Hercegovačko-Neretvanski Kanton, Kanton Sarajevo i Kanton Tuzla (4 člana), te predstavnika donatora i implementatora.

Većina članova Stručne radne grupe usvojila je finalni dokument Preporuka, dok predstavnici iz RS, nakon aktivnog učešća u radu ove radne grupe, nisu prihvatili dio preporuka.

6. LITERATURA

1. Puljiz V. i dr. Socijalna politika, Zagreb, Pravni fakultet (2005), ISBN 953-6714-75-2, str. 363.
2. Diskusioni dokument Sekretarijata UNECE-a i CECODHAS-a, za potrebe konferencije "Workshop on Social Housing" održane 19. i 20. maja 2003. Prag, poglavlje "Sustainable development of social housing", str. 90-138, <http://www.unece.org/hlm/prgm/hmm/social%20housing/soc.hou.proceedings2003.pdf>.
3. Opći komentar broj 3 Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturalna prava – Zakonski propisi o pravima na stanovanje: pregled međunarodnih i nacionalnih pravnih instrumenata, Kancelarija Visokog komesara za ljudska prava (OHCHR) i Program Ujedinjenih nacija za ljudska naselja (UN-HABITAT), 2003. str. 14.
4. Zakonski propisi o pravima na stanovanje: pregled međunarodnih i nacionalnih pravnih instrumenata, Kancelarija Visokog komesara za ljudska prava (OHCHR) i Program Ujedinjenih nacija za ljudska naselja (UN-HABITAT), 2003. str. 14.
5. Social housing reform act, 2000. (Garnett, 2000.)

Autori Preporuka za uspostavu integralnog modela i selekciju korisnika socijalnog stanovanja u Bosni i Hercegovini su članovi Stručne radne grupe:

1. Saliha Đuderija, pomoćnica ministra, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH;
2. Elmira Terko, stručna savjetnica u Sektoru za izbjeglice, raseljene osobe, readmisiju i stambenu politiku, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH;
3. Sanela Fočo, viša stručna suradnica za socijalnu zaštitu, Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine;
4. Ekrem Banda, Vlada Brčko distrikta BiH;
5. Ševka Palo, šefica odsjeka, Ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica FBiH;
6. Enver Brkan, stručni savjetnik za raseljene osobe i prognanike i izbjeglice – povratnike, Vlada Hercegovačko-neretvanskog kantona;
7. Zoran Jovetić, Ministarstvo za rad, socijalnu politiku, raseljena lica i izbjeglice Kantona Sarajevo;

8. Azem Poljić, pomoćnik ministra, Ministarstvo za rad, socijalnu politiku i povratak Tuzlanskog kantona;
9. Ljubo Lepir, pomoćnik ministra, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite RS;
10. Adila Hodžić, stručna savjetnica za ustanove socijalne zaštite u Sektoru za socijalnu zaštitu i zaštitu porodice i djece, Ministarstvo rada i socijalne politike FBiH;
11. Minka Dautbašić, dipl.ing.arh, Ministarstvo prostornog uređenja FBiH;
12. Nada Lipovac, savjetnica ministra, Ministarstvo za izbjeglice i raseljena lica RS;
13. Jadranka Simović, VSS za normativno-pravne poslove, Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju RS;
14. Tehvida Džebo, viša stručna suradnica, Ministarstvo stambene politike, Kanton Sarajevo;
15. Suzana Jašarević, direktorica HWA za BiH;
16. Azema Avdusinović, projekt koordinatorica HWA;
17. Muris Kodžaga, projekt menadžer HWA;
18. Lejla Brulić, projekt menadžerica, HWA;
19. Jasmina Mujezinović, izvršna direktorica FLD;
20. Selma Begić, program menadžerica FLD;
21. Amra Hadžić, program menadžerica FLD.

PREPORUKE STRUČNE RADNE GRUPE ZA USPOSTAVU INTEGRALNOG MODELA I SELEKCIJU KORISNIKA SOCIJALNOG STANOVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI

CIP i ISBN