7. STAMBENA EKONOMIKA

Stambena ekonomika, u širem smislu, pored ekonomike eksploatacije stanova, obuhvata i ekonomiku njihove izgradnje. Kad se upoznamo s njihovim osnovnim elementima, uporedićemo karakteristične modele stambene privrede i na osnovu toga sagledati specifičnosti posleratne stambene politike u nas.

No, kako stambena privreda predstavlja poseban sektor privrednog sistema, pre svega, zbog specifičnosti stana kao potrošnog dobra i dinamike stambenih potreba, najpre ćemo njih razmotriti.

7.1. DINAMIKA STAMBENIH POTREBA

Poseban značaj stambene privrede ogleda se i u tome što ona brine otprilike o jednoj polovini društvenog bogatstva svake zemlje i što se postojeći stambeni fond, na kratak rok, ne može bitnije povećati. U normalnim okolnostima, čak ni ubrzani tempo gradnje, npr., 10 stanova na 1.000 stanovnika ne može povećati ovaj fond za više od nekoliko procenata godišnje (po pravilu, 1-2% u RZ).

S druge strane, dugovečnost stanova sukobljava se s relativno brzim tempom promena stambenih potreba, pri čemu su naknadne korekcije veličine stana, njegovih elemenata i rasporeda prostorija, po pravilu, vrlo skupe i moguće samo u ograničenom obimu. Uz to, pred proizvođače stanova postavlja se niz posebnih zahteva (naročito u većim gradovima), kako bi se rešavanje stambenih problema što bolje uklopilo u tokove ukupnog razvoja grada.

7.1.1. Osnovni tipovi stanovanja i njegov značaj za ukupan društveni razvoj

1) osnovni tipovi stanovanja

Za ceo dosadašnji period urbanizacije, možemo izdvojiti kao osnovna, dva tipa stanovanja - tradicionalni seoski i savremeni gradski način stanovanja.[1]

[1] O tipovima i razvojnim fazama stanovanja v. detaljnije u citiranim radovima D. Stefanovića, posebno u "Urbanizaciji". O Karakteristikama tradicionalnog seoskog tipa stambene privrede, v. "Komunalna privreda", III deo skripti iz 1966., str. 111.

a) Tradicionalni seoski tip stanovanja

Stanovanje u periodu početne domestikacije i potrage za bilo kakvim "krovom nad glavom" nesumnjivo se razlikuje od stanovanja u selima krajem preindustrijske epohe. Promene do kojih je došlo u međuvremenu, ogledaju se naročito u ovladavanju sve složenijim tehnikama gradnje, sve otpornijim materijalima i sve prostranijim i trajnijim stambenim zgradama sa sve većim brojem prostorija.

Međutim, neke karakteristike stanovanja na selu, vezane za malu koncentraciju i gustinu naseljenosti stanovništva, te za dominaciju poljoprivrede, u čitavom tom periodu ostale su manje više nepromenjene. Kao takve, lako je uočiti sledeće konstante:

(1) *odsustvo komunalnih infrastrukturnih sistema,*

(2) *prizemnu "porodičnu" kuću,*

(3) *naturalni tip gradnje i korišćenja stanova,*

(4) *podređenost stanovanja zahtevima poljoprivrede,*

(5) *spoj mesta rada i mesta stanovanja.*

- Mala gustina naseljenosti ukazuje nam na relativno obilje prostora, kao znatnu prednost ovog tipa stanovanja. Otud se ne nameće potreba za obaveznom gradnjom infrastrukturnih mreža sve do konačne urbanizacije sela. Uz to, budući da se ne oskudeva u prostoru, nema potrebe ni za rastom zgrada u visinu, te je sasvim moguće tolerisati porodične kuće koje su mahom prizemne i obično prostranije od stanova u gradu.

- Mala koncentracija stanovništva uslovljava ograničenu podelu rada, sa vrlo oskudnim tržištem usluga, što se odnosi i na građevinske usluge. Zbog toga dominira naturalni tip gradnje, kada domaćin sam ili uz pomoć komšija, prijatelja i rodbine, u vidu mobe, sebi gradi stan, što utiče na njegov, u proseku, skromniji kvalitet. Pošto su takve zgrade u ogromnoj većini namenjene za stanovanje domaćinstva koje ih i gradi, reč je o naturalnoj eksploataciji stanova, te se može govoriti o potpuno naturalnom tipu stambene privrede, iz koga je tržište najvećim delom isključeno.

- Podređenost stanovanja poljoprivredi, kao dominantnoj privrednoj aktivnosti, uslovljava da se uz stambene objekte, oko "poljoprivrednog dvorišta", podižu i drugi pomoćni objekti kao što su staje, ambari, smočnice, letnje kuhinje i sl. Stoga se slikovito može reći da na selu, za razliku od grada, više zgrada čini jedan stan, pri čemu se obezbeđuje i kontinuitet u stanovanju više generacija iste porodice.

- Najzad, u uslovima skromne podele rada i dominacije poljoprivrede, uslovno se može reći da se ne narušava ni jedinstvo mesta rada i mesta stanovanja. Uslovno zato, što se sezonski poljoprivredni radovi obavljaju daleko od kuće, te se u tu svrhu čak grade manji stambeni objekti (salaši na udaljenim poljima, vinogradarske kućice, ili bačije na

planinskim pašnjacima).

b) Savremeni (gradski) tip stanovanja

Kao i u selima, tako se i stanovanje u gradovima sa početka procesa urbanizacije veoma razlikuje od ovog u moderno doba. No, i ovde se mogu uočiti izvesne konstante koje su, za razliku od onih u selu, uslovljene velikom koncentracijom i gustinom naseljenosti i koje su, stoga, utoliko uočljivije ukoliko je grad veći. Otud za razliku od onog na selu, stanovanje u gradu ima sledeća obeležja:

(1) *neophodnost komunalnih infrastrukturnih sistema,*

(2) *višespratne stambene zgrade,*

(3) *tržišni tip gradnje stanova,*

(4) *"prošireno stanovanje",*

(5) *razdvajanje mesta rada i mesta stanovanja.*

- Velika gustina naseljenosti ukazuje na to da prostor i zemljište postaju sve ređi resursi. Usled toga komunalno opremanje postaje neophodno, što gradsko zemljište čini još skupljim. Ali ono istovremeno omogućava, i uslovljava, viši kvalitet opremljenosti stanova u gradu.

- Nadalje, skupo gradsko zemljište nameće potrebu njegovog veoma racionalnog korišćenja, što uslovljava pojavu višespratnih zgrada, sa zatno manjim površinama dvorišta i, u proseku, s osetno manjim stanovima. Manjoj veličini gradskih stanova uzrok je i njihovo opremanje sve većim brojem skupih instalacija. Ali, zauzvrat, one omogućuju viši standard stanovanja nego na selu.

- Razvijeno tržište usluga, omogućeno većom koncentracijom stanovništva i znatno dubljom podelom rada, praktično nameće tržišni tip izgradnje stanova. Nasuprot tome, u njihovoj eksploataciji mogu paralelno postojati tržišni, kvazi-tržišni i naturalni oblici.

- Kompenzacija za manji, ali kvalitetnije opremljen stan jeste ***koncept "proširenog stanovanja"*** (s obiljem gradskih "produžetaka stana") što podrazumeva podruštvljavanje pojedinih funkcija stana i njihovo odvijanje u neposrednoj okolini stambene zgrade.

Koncept "proširenog stanovanja", pored same stambene školjke, u funkciji "skloništa", obuhvata i niz drugih funkcija u okviru mesne zajednice – kao osnovne gradske ćelije. To znači da pored elemenata komunalne opreme obuhvata još i niz pratećih objekata, počev od škole, kao okosnice čitave mesne zajednice, i ustanova dečje i socijalne zaštite, preko raznih prodavnica i zanatskih radnji, sve do lokalnih centara kulture i rekreacije. Usled toga, "prošireno stanovanje" predstavlja jednu od ključnih razlika između stanovanja na

selu i onog u gradu. Zato se o urbanizaciji sela može ozbiljno govoriti tek kad se i tamo poveća raznovrsnost i podigne kvalitet ovih elemenata "proširenog stanovanja".

- Produbljena podela rada omogućava, međutim, i neuporedivo veći broj opcija u pogledu zaposlenja. Zato se, sa porastom veličine grada, sve teže može sačuvati jedinstvo mesta rada i mesta stanovanja, što uslovljava i sve veće potrebe u saobraćaju, a time i njegovo postupno zagušenje.

2) Značaj stanovanja po ukupan društveni razvoj

U najkraćem, valja konstatovati da se stambene potrebe nalaze vrlo visoko na hreiloškoj rang-listi, pošto njihovo zadovoljenje obuhvata i zadovoljenje niza drugih potreba. Pre svega onih koje se na toj listi nalaze ispred njih (potrebe za skloništem od vremenskih nepogoda, odmorom, snom, izolovanjem od drugih ljudi, urednim održavanjem lične higijene, pripremanjem i konzumiranjem obroka, prirodnom reprodukcijom i sl.). Ali i niza drugih, "izvedenih" potreba višeg reda (potrebe za održavanjem porodičnih i društvenih veza, za intimnim životom, zabavom, kulturnim aktivnostima i sl.).

Hreilogija je, kao što je napomenuto, teorijska disciplina koja se bavi izučavanjem potreba. Kao bazične, osnovne, egzistencijalne potrebe izdvajaju se one bez čijeg zadovoljenja ljudski organizam ne može dugo izdržati. Izvedene potrebe, potrebe višeg ranga, jesu one koje dolaze na red tek pošto se prethodna vrsta potreba zadovolji. No, za razliku od svih koje im prethode, stambene potrebe je najskuplje i najteže zadovoljiti na prihvatljiv način.[2]

Zadovoljenje stambenih potreba stoga se javlja kao važan uslov za normalan razvoj ličnosti i sređen porodični život pa društvo već po tom osnovu ima poseban interes da podstiče njihovo što adekvatnije zadovoljenje. Zauzvrat, zadovoljenje ovih potreba bitno olakšava realizovanje kreativnih potencijala pojedinca, kako na radnom mestu, tako i u privatnom i društvenom životu.

I obrnuto, u skučenom stambenom prostoru (pogotovo ispod *patološke granice* od 10 m^2/ps) presudno su smanjene mogućnosti za iskazivanje kreativnih sposobnosti, uz mnogo nepovoljniji ukupan učinak. Stoga je moguće govoriti o direktnoj zavisnosti radnog (i ukupnog društvenog) doprinosa od stepena zadovoljenja stambenih potreba.

Najzad, *stambeno građevinarstvo* je poznato kao ***provereni akcelerator privrednih tokova*** pošto angažuje veliki broj proizvoda drugih privrednih grana i u procesu gradnje i indirektno, kroz porast tražnje za nameštajem, belom tehnikom i uopšte pokućstvom. Stoga se radi izlaska iz recesije ili krize, vlade često odlučuju na programe obimnije stambene gradnje.

---

[2] . v. C. Alexander (68),"Major changes in environmental form required by social and psychological demands", Ekistics , No. 148/68, str. 78-85.

7.1.2. Stan, elementi stana i tipovi stambenih zgrada

3) Stan kao specifično potrošno dobro

Pored navedenog, poseban režim na tržištu stambenih usluga, naročito u gradu, nameću i izrazite specifičnosti stana. Kao najbitnije među njima, po kojima se razlikuje od drugih potrošnih dobara, možemo navesti:

(1) *funkcionalnu vezanost za zemljište,*

(2) *zavisnost od pogodnosti lokacije,*

(3) *karakter najtrajnijeg potrošnog dobra,*

(4) *ekstremno visoku cenu,*

(5) *uslovljenost tipa stambene zgrade urbanističkim propisima.*

- Stan je, dakle, pre svega (sa izuzetkom tzv. mobilnih kuća) ***nepokretno dobro***, koje, stoga, u promet nekretnina, po pravilu, ulazi zajedno sa zemljištem na kojem se nalazi. I upravo iz drastičnih razlika u stepenu opremljenosti građevinskog zemljišta između grada i sela, koju čine infrastrukturne mreže, proizlaze i krupne razlike u pogodnostima koje stan pruža.

- Međutim, iz poglavlja o zemljišnoj ekonomici već znamo da pogodnost uslova za stanovanje ne zavisi samo od *tipa podloge* već i od ***ukupnih pogodnosti lokacije***. Otud cena nekretnine ne iskazuje samo građevinsku cenu stana uvećanu za pogodnosti podloge, nego uvećanu i za ukupan saldo urbanih eksternalija. To je, u stvari, cena čitavog "paketa usluga", uključiv i one "proširenog stanovanja", koje stan na datoj lokaciji omogućuje.

- Nadalje, stan predstavlja ***najtrajnije potrošno dobro na tržištu***. Budući da se, po pravilu, koristi više od pola veka, njegovo održavanje zahteva i znatna dopunska sredstva, koja, kumulativno, osetno premašuju njegovu nabavnu cenu. Štaviše, tu svotu dostignu za otprilike četvrt veka, a potom svakih daljih četvrt veka, još po jednom premaše taj početni iznos.

- No, ni takav odnos troškova upravljanja i održavanja prema ceni finalnog proizvoda ne bi bio toliki problem da nije reč, bez konkurencije, ***o najskupljem potrošnom dobru***. I to o dobru koje je, bez različitih oblika društvene pomoći, dostupno tek zanemarljivo malom delu stanovništva. Ukoliko bi tehnički progres cenu stana oborio toliko da bi on postao

dostupan kao npr., neki jeftiniji automobil, ili televizor, nestala bi većina razloga za posebnu društvenu brigu o stambenoj privredi.

- Tada bi, praktično, ostali samo razlozi vezani za ***izbor tipa stambenih zgrada*** i njihovo uklapanje u neposrednu okolinu i ukupan izgled grada. Jer kod takvog izbora, pored ukusa i želja potencijalnog kupca, bitni su i urbanistički zahtevi za minimalnim zaštitnim standardima u stanovanju (u pogledu osunčanosti, termičke i zvučne izolacije, protivpožarne zaštite itd.); zatim ukupni društveni troškovi, koje dati tip zgrade nosi; kao i ukupne "klupske preferencije" u pogledu uređenja i izgleda date mikrolokacije i čitavog grada.

4) Tipovi stambenih zgrada

Kao što je napomenuto, dva osnovna tipa stanovanja karakterišu dva različita tipa dominantnih stambenih objekata. Seoski tip - prizemne porodične kuće, a gradski tip - višespratne stambene zgrade. No, između stambenih solitera i izolovanih "porodičnih" kuća kao ekstrema, postoji niz prelaznih oblika. Od kuća na sprat, preko kuća u nizu, višespratnica bez lifta (najviše do 4 sprata), sve do stambenih kula, koje vitalno zavise od brzog i efikasnog vertikalnog saobraćaja, i od niza dopunskih instalacija.

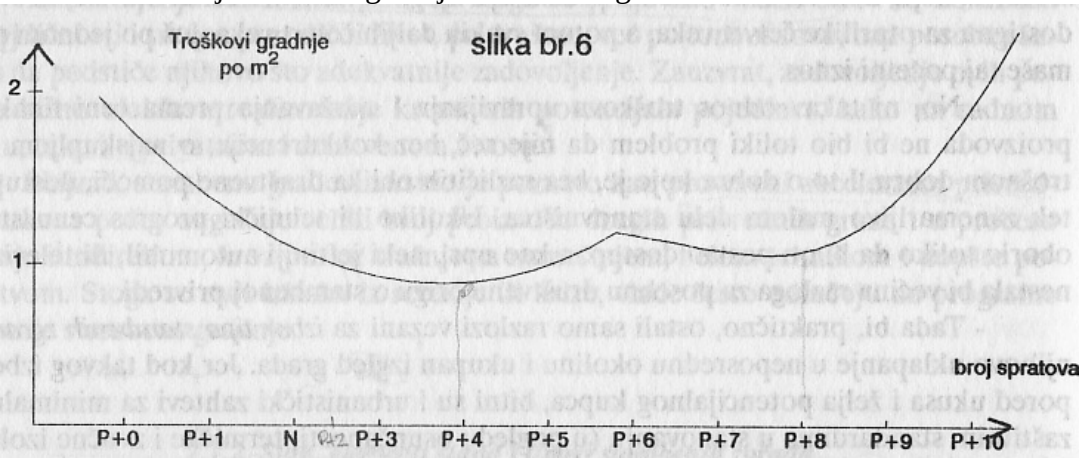
Sve ove tipove zgrada možemo porediti po više osnova, počev od komfora i ukupnih pogodnosti, preko troškova gradnje, do ukupnih društvenih troškova.

Ako ih poredimo po prostranosti, raspoloživom prostoru za rekreaciju, miru, bezbednosti i sličnim pogodnostima, onda prizemne "porodične kuće", sa većim dvorištem ili baštom, imaju znatnu prednost. No, takav komotni oblik stanovanja je i najskuplji po grad, jer ne nudi mogućnosti za ekonomiju obima u komunalnom opremanju i druge uštede u društvenim troškovima stanovanja (usled čega je tu korpa usluga proširenog stanovanja najskromnija).

Ekonomije, tj. uštede obima javljaju se, u odnosu na prizemnu, izolovanu kuću (P+0), već kod kuća na sprat (P+1) - gde su uštede vezane za zajedničke temelje i krov i kod kuća u nizu (N) - gde se povećava broj zajedničkih zidova, a potom uštede rastu sa brojem stanova pod zajedničkim krovom. Takve su uštede u troškovima/m² stambene površine sve veće, u odnosu na dodatne troškove za čvršće temelje i konstruktivne elemente. I to sve do neke tačke optimuma, posle čega dodatni troškovi takvog objedinjavanja postaju veći od njegovih ušteda.

U literaturi je, posebno zbog teškoća poređenja, veličina ovih ušteda još uvek sporna. Ali uglavnom, postoji saglasnost o tome da troškovi opadaju sa povećanjem broja spratova sve do zgrada od 4 sprata bez lifta (P+3), kao i o tome da se drugi minimum, za zgrade sa liftom, nalazi kod zgrada sa oko 8 spratova (P+7). Stoga se uslovno može smatrati da kriva troškova gradnje ima oblik kao na slici br.6

slika br. 6 kretanje troškova gradnje s visinom zgrade



Dakle, samo po osnovu ušteda u obimu, zgrade sa 4 sprata (P+3) su dva puta jeftinije od prizemnih kuća (P+0). A kada se dodaju i ukupni društveni troškovi, vezani za gustinu naseljenosti, porodične zgrade postaju više od tri puta skuplje od zgrada optimalne veličine (i više od dva puta u odnosu na kuće u nizu)!

- Stoga se izbor tipova zgrada u gradu (i time u čitavoj HMG) vrši prema njihovom rangu u mreži naselja i po gradskim zonama, u zavisnosti od stepena raspoloživosti gradskog zemljišta, kao i prema "klupskim preferencijama" između različitih korpi usluga proširenog stanovanja. Zato gradovi izgledaju kao *skup višespratnih "komora" u centru*, i *većeg broja "pretkomora",* sa sve manje spratova, što su one dalje od centra.[3]

Zbijanjem komšiluka i njegovim vertikalnim transponovanjem u visoke zgrade koje dominiraju u takvim "komorama" pospešuje se sve veća socijalizacija stanovanja. A raspored ovih "komora" i "pretkomora", pored "klupskih preferencija", po pravilu, ukazuje i na tempo imigracije. Naime, doseljenici iz naselja nižeg ranga opredeljuju se za sporiji tempo socijalizacije u stanovanju i radije biraju tradicionalni tip stanovanja. Čak i po cenu skromnijeg izbora usluga proširenog stanovanja, te se tako postupno navikavaju na prednosti i obaveze života u većem naselju.

Takav logičan redosled poteza predstavlja svojevrstan nastavak procesa semiurbanizacije, u kome nekadašnji poljoprivrednik menja granu delatnosti, ali ne i mesto stanovanja. Sada, sa prelaskom u grad menja i mesto, ali ne toliko i način stanovanja. Stoga ove

---

[3] Dejstvo gradske rente na takav raspored već nam je poznato iz poglavlja o zemljišnoj ekonomici. No, valja uočiti da i sticaj različitih geografskih, istorijskih i drugih okolnosti uslovljava dominaciju različitih tipova zgrada u gradovima slične ili bar uporedive veličine. Npr., u Londonu "zaštitni znak" predstavljaju nizovi kuća na sprat, Beč karakterišu višespratne kuće bez lifta, a Pariz nešto više zgrade (u proseku P+5), dok centralnim područjem Njujorka dominiraju stambeni oblakoderi sa više od 10 spratova.

U toj razmeni (manji komoditet za veće uštede, pre svega u korišćenju vrlo deficitarnog gradskog prostora), svaki grad može imati različite preferencije i shvatanja o tome dokle je takva razmena prihvatljiva. Tipična visina zgrada, kao u navedenim gradovima, indirektno nam ukazuje na javne ili prećutne granice prihvatljivosti takve razmene.

"pretkomore" predstavljaju neku vrstu "prijemnog odeljenja" za migrante iz naselja nižeg ranga, koji se, po pravilu, tek posle nekog perioda prilagođavanja preseljavaju u glavne gradske komore.

No, do povremenih seoba iz komora u pretkomore, i obratno, dolazi i među "starosedeocima", zavisno od potreba domaćinstva. U takvim seobama, mladi parovi sa decom traže mirnije četvrti i porodične kuće sa prostranim dvorištima. Kad deca poodrastu dolazi do selidbe bliže centru. Zatim, kad se mladi osamostale, oni teže da i ostanu u centru, dok roditelji, po odlasku u penziju, opet biraju mirniji kraj, a potom se ciklus ponavlja.

5) Funkcije i elementi stana

Spisak stambenih potreba određuje spisak funkcija stana, a ovaj, opet, spisak potrebnih elemenata stana. Budući da intenzitet stambenih potreba varira u vremenu, s promenama u nivou dohotka i stilu života menjaju se i funkcije i elementi stana. Promene dužine spiska (i značaja) pojedinih elemenata stana umnogome podsećaju na proces osamostaljivanja zasebnih gradskih prostora, izdvajanjem iz zajedničkog gradskog trga - agore, za potrebe novih specijalizovanih gradskih funkcija.

Tako se u siromašnoj seoskoj kući gotovo sve aktivnosti odvijaju u jednoj prostoriji. Međutim, poboljšanje materijalnih uslova omogućuje da sve veći broj aktivnosti dobije zasebnu prostoriju, sve do "stana sa više zgrada" u bogatijim domaćinstvima.

U gradu je, međutim, prostor redak resurs, te dolazi do nešto drugačijeg procesa. Privredne prostorije su, naime, izdvojene od mesta stanovanja, a dalja industrijalizacija (posebno u proizvodnji hrane) i širenje gradske trgovinske mreže smanjuju potrebe za pojedinim elementima stana, npr., prostorijama za čuvanje hrane, i prebacuju ih sve više u objekte proširenog stanovanja. Tako, s jedne strane dolazi do ponovnog kombinovanja pojedinih aktivnosti (za čijim specijalizovanim elementima je smanjena potreba) u višenamenskim prostorijama, a sa druge, do potiskivanja takvih elemenata novim elementima stana, primerenijim višim standardima stanovanja (npr., kupatilima).

Ilustrativan primer promene značaja i dimenzija pojedinih elemenata stana je kuhinja. U početku je bila većih dimenzija, služila je i za ručavanje, a po potrebi i kao dopunska gostinska soba. No, ubrzani tempo života vremenom je smanjio značaj pripremanja hrane u stanu, ostavljajući sve manje vremena za obedovanje i okupljanje cele porodice. Uz to brzo se razvija i industrija polugotovih jela te su posledično, smanjene i dimenzije kuhinje.

Ali, potom, razvoj bele tehnike opet traži više prostora, a kriza porodice, kao lek, nameće češća porodična okupljanja što izaziva novi zaokret i vraća kuhinjama ponešto od nekadašnjeg značaja.

Usled ovih čestih promena, te znatnih razlika u nivou razvoja i velikog šarenila u stambenom fondu, nema posebno uspešnih, trajnijih definicija stana. Stoga jedna od tipičnih definicija OUN određuje stan minimalistički, kao *građevinsku celinu koja se sastoji od jedne ili više soba za stanovanje, sa ili bez pomoćnih prostorija, sa jednim ili više zasebnih ulaza.*

Zavisnost ove definicije od nivoa razvoja je očigledna. Jer, striktno se ne zahteva čak ni pripojenost pomoćnih prostorija toj jednoj sobi, da bi se moglo govoriti o stanu. Definicije na višem nivou razvoja tražiće barem taj dopunski uslov, precizirajući kupatilo i kuhinju kao minimum traženih pomoćnih prostorija. A vrlo verovatno i dnevnu sobu, pored najmanje jedne spavaće sobe.

Na nižem nivou razvoja bitno je čak i razgraničenje stambenih celina od prostorija koje privremeno služe za stanovanje (vagoni, podrumi, barake i sl.), a ne mogu se ubrojati u stanove. Uz to, u stambeni fond se ne mogu ubrojati ni objekti za kolektivno stanovanje, poput samačkih hotela, kasarni, đačkih domova i sl.

No, i pored ove minimalističke definicije, očito je da elemente stana možemo podeliti na *glavne* (dnevna, radna, spavaća, "devojačka" soba i eventualno, lođa) i na *pomoćne* stambene prostorije (predsoblje, hodnik, kuhinja, ostava, kupatilo). Pri tom valja praviti razliku između soba i prostorija za stanovanje. Tako, znatnu statističku pometnju izaziva neujednačena praksa po kojoj neke zemlje kuhinju, preko neke minimalne veličine, ubrajaju u sobe. U nekim zemljama stoga se pod "stambenom površinom" podrazumeva samo površina soba, a ne i kuhinje i ostalih pomoćnih prostorija.

Primetimo uz to da je *"građevinska površina stana"* veća za oko 15-20% od *neto-površine stana*, budući da se u nju računa i debljina pregradnih zidova, površina stepeništa, hodnika i sl.

7.1.3. Program stambene gradnje

Prevođenje stambenih potreba u program izgradnje i modernizacije stanova polazi od dinamike promena standarda u stanovanju. To je osnova za utvrđivanje stambenog manjka, a sam program gradnje predstavlja razradu planova za eliminisanje utvrđenog manjka, na srednji i dugi rok.

6) Standardi u stanovanju

Kvalitativni i kvantitativni standardi stanovanja iskazuju dostignuti stepen razvoja stambenih potreba i ukupnog društvenog razvoja. Stoga društvo propisuje i sve oštrije *minimalne zaštitne standarde* radi zaštite stambeno najugroženijih slojeva stanovništva, ne tolerišući tržišnu eksploataciju stanova ispod tih standarda.

Takvi zaštitni standardi uvedeni su, pre svega zato da bi se eliminisali nehigijenski uslovi stanovanja. Međutim, dok je za minimalni, kvantitativni prag na skali zadovoljenja stambenih potreba moguće, sa dosta izvesnosti, uzeti ***patološki prag stambene prezagušenosti*** (10 m²/ps), znatno je teže nedvosmisleno utvrditi *optimalni obim* i *prag potpune saturacije stambenih potreba*, jer se sa daljim razvojem, oni stalno pomeraju naviše.

U nekadašnjoj Jugoslaviji, npr., taj patološki prag, u proseku, je pređen tek početkom 60-tih godina, dok je većina zemalja u razvoju još daleko od dostizanja i tog minimuma. S druge strane, razvijene zemlje se već približavaju standardu od jedne sobe/ps.

Ako se odmah posle rata, našim planerima činilo da prosečna veličina stana od 50 m², koliko je tada bila u RZ Evrope, predstavlja prag potpune saturacije, sada pri prosečnoj veličini, u tim zemljama, od preko 80 m², takav normativ (od 50m²) je ispod čak i tačke optimuma. A za nekoliko decenija predstavljaće, verovatno tek tačku minimuma, tj. minimalni zaštitni standard!

Iskustvo razvijenih zemalja nam pokazuje, da ima smisla propisivati *samo minimalne*, a ne i maksimalne standarde u stanovanju, kao i da treba biti svestan kratkovečnosti optimalnih normativa. Pokazalo se naime, da forsirano zadovoljavanje početne, *kvantitativne stambene gladi*, gradnjom malih jednosobnih i dvosobnih stanova u većim gradovima, nije donelo trajnije zadovoljenje. I to ne samo na dugi, već čak ni na srednji rok, pošto je dalji porast dohotka brzo probudio nove apetite.

Usled toga se težište na skali preferencija sve brže pomeralo naviše te je najveći deo tog fonda malih stanova postao ubrzo nepodesan i nepoželjan, čak neka vrsta promašene investicije. Stoga je uočeno da treba unapred osmisliti i efikasne mogućnosti spajanja manjih u veće stanove (i obrnuto), i uopšte koristiti modularni pristup u arhitekturi, kako bi se obezbedilo racionalno korišćenje stambenog prostora na što duži rok.

Slično važi i za propisivanje kvalitativnih standarda, dakle stepena opremljenosti stanova, za čije poboljšanje, po pravilu, ipak ima više manevarskog prostora.

7) Procena stambenog manjka i program njegovog otklanjanja

a) Znamo već da je manjak stanova permanentni pratilac velikih industrijskih gradova. On može biti kvantitativan (kad broj stanova zaostaje za brojem domaćinstava i kad veličina stanova ne prati dinamiku stambenih potreba) ili kvalitativan (kad zbog porasta standarda stanovanja, sve veći deo stambenog fonda postaje sve manje prihvatljiv u pogledu opremljenosti instalacijama, dotrajalosti, vlage, zapuštenosti, ili u pogledu rasporeda elemenata stana).

Po pravilu, manjak u broju stanova (i njihovoj veličini) prati i manjak u njihovoj opremljenosti. Međutim, u početnoj "stambenoj gladi", kad je i migracioni pritisak jači, više se primećuje ***kvantitativni manjak***, tj. stambena prezagušenost. Stoga i procene ukupnog stambenog manjka bitno variraju i najviše zavise od dostignutog nivoa razvoja.

Tako se za površinski normativ obično uzima dostignuti prosek stambene površine/ps, eventualno nešto uvećan. Dalji razvoj, međutim, stalno povećava taj prosek, te se već po tom osnovu, procene manjka, npr., iz 60-tih godina (kad je u nas prosek iznosio oko 10 m²/ps) bitno razlikuju od današnjih (kad prosek u nas iznosi oko 20 m²/ps).

Međutim, na procenu manjka još više utiče ***opadanje prosečne veličine porodice***, što prethodne procene uvek čini previše optimističnim. Ilustrujmo to na primeru grada od 100.000 stanovnika, sa prosečno 4 člana u domaćinstvu. Ukoliko tih 25.000 domaćinstava živi u 24.000 stanova, koliko broji ukupan gradski stambeni fond, manjak, na prvi pogled, iznosi svega 1.000 stanova. Međutim, ukoliko se u tom broju od 4 člana kriju i oni koji odlažu zasnivanje sopstvenog domaćinstva (pored ostalog, baš i zbog nerešenog stambenog problema), bilo bi realnije računati s manjim prosečnim brojem članova porodice, od, npr., 3,6. U tom slučaju, broj domaćinstava bi se povećao još za 3.000, a s njim i manjak stanova na 4.000.

Kako, po pravilu, u dogledno vreme valja zameniti i oko 1/5 postojećeg fonda zbog dotrajalosti, vlage, nehigijenskih uslova i sličnih razloga, ukupan manjak se povećava čak na 8.800 stanova.

b) Kad postojeći manjak prelazi 10% raspoloživog stambenog fonda, nameće se potreba izrade ***programa stambene izgradnje*** na duži rok, barem na 10 godina. U tom intervalu doći će zasigurno do opadanja prosečne veličine domaćinstva, tj. do porasta broja domaćinstava, približno u navedenim razmerama. Ukoliko je reč o prosperitetnijem gradu, njegovo ukupno stanovništvo se može povećati po stopi od oko 3-4% godišnje. To bi za 10 godina značilo bar 30.000 novih stanovnika, te bi se ukupan broj domaćinstava popeo na preko 34.000. U tom slučaju nedostajalo bi ne više bezazlenih 1.000, pa ni realnijih 8.800, nego čak 15.000 stanova (više od 60% postojećeg stambenog fonda).

Dakle, ***viši nivo razvoja*** (koji podstiče brže opadanje prosečne veličine porodice i omogućuje dosledniju zamenu dotrajalog dela stambenog fonda) ***i tempo imigracije*** ponajviše određuju dimenzije stambenog manjka. Pored toga, podizanje stambenog standarda nameće i gradnju stanova sve većih dimenzija i većeg stepena opremljenosti, kao i znatan obim adaptacije i modernizacije postojećeg fonda.[4]

---

[4] Povećanje kvaliteta opremljenosti negde je lakše izvesti, (npr., kod ugradnje bojlera), a negde teže. Posebno kad mala kvadratura stana omeđuje domete adaptacije i pregradjivanja kao npr. kod ugradnje kupatila. Stoga treba unapred biti svestan da je u postojeće normative i standarde *uvek ugrađen neki budući manjak.* Zato valja nastojati da se unapred nađu rešenja (poput pomenutog modularnog koncepta arhitekture) za lakše naknadno otklanjanje takvog manjka.

Međutim, dobijenu procenu dimenzija ukupnog manjka valja testirati preko platežno sposobne tražnje stambeno ugroženih stanovnika, da bi se precizirao mehanizam finansiranja i realnije odredio godišnji tempo gradnje.

Posle finansijske provere realnosti plana potrebno je predvideti uklapanje budućih stambenih objekata u raspoloživi gradski prostor. Tu se, u skladu sa ciljevima urbanog razvoja, zacrtanih u GUP-u, vrši izbor pogodnih lokacija, tipova zgrada, uklapanje u postojeće prostorne matrice ili trasiranje novih.

Od procena *postojećeg salda prostornih eksternalija* najviše zavisi da li će se manjak na nekoj lokaciji eliminisati gradnjom novih ili modernizacijom dotrajalih stanova. Ukoliko razlika u troškovima modernizacije i novogradnje nije veća od pozitivnog salda eksternalija date ambijentalne celine, onda se više isplati revitalizacija takvog područja od zahvata "buldožerskog urbanizma".

Potom se ovaj plan gradnje koordinira sa planovima razvoja komunalnih mreža i gazdovanja gradskim zemljištem, kako bi se obezbedio što povoljniji izbor usluga proširenog stanovanja.

c) Najzad, takav gradski program valja uklopiti u program stambene gradnje i modernizacije u čitavoj HMN koji je određen ciljevima optimalne politike urbanog razvoja. Ovo tim pre što su pri tom moguće i najveće uštede u smanjivanju postojećeg manjka stanova u gradovima (posebno u onim najvećim). To se postiže pre svega, podsticanjem ***procesa semiurbanizacije*** i urbanizacije sela, te disperzivnim razmeštajem pogona radno intenzivnih industrijskih grana.[5]

Uz to, tek na ovom nivou se određuju i selektivne mere fiskalne i kreditno-monetarne politike, koje su od najvećeg uticaja na tempo gradnje i razvoj čitave stambene privrede.

7.2. EKONOMIKA EKSPLOATACIJE STANOVA

1) ***Makroekonomski aspekti***.

Na makroekonomskom planu problemi racionalne eksploatacije ukupnog stambenog fonda vezani su, pre svega, za dinamiku promena njegove veličine i strukture, kako u pojedinom naselju, tako i u čitavoj HMN. Tako se, npr., ukupan broj stanova godišnje

[5] O ukupnim pogodnostima ovih procesa po ukupni tok urbanizacije već je bilo dovoljno reči. Stoga ovde samo ponovimo da bi se time naročito rasteretili vodeći gradovi kako bi uspešnije odigrali svoju osnovnu ulogu inkubatora i žarišta razvoja, što bi omogućilo brži razvoj i porast dohotka u čitavoj HMN. To bi, s jedne strane, omogućilo ugodnije rešavanje gradskih stambenih problema, bez divlje gradnje i forsirane gradnje malih stanova. A sa druge, doprinelo bi većem stepenu modernizacije seoskog stambenog fonda, kao i onog u manjim gradovima, čime bi se obezbedilo najracionalnije iskorišćavanje ukupnog stambenog fonda u HMN.

može povećati tek za 1-2%, a izuzetno retko za više od 3% (pa i to samo na nižim nivoima razvoja). Usled toga je mnogo važnije efikasno gazdovanje postojećim fondom stanova nego njegovo uvećanje, a posebno na kratak ili srednji rok.

Pri tom se višak stanova, od oko 10% ukupnog fonda, smatra uslovom za normalno funkcionisanje lokalnog stambenog tržišta, da bi ono raspolagalo dovoljno bogatim asortimanom koji odgovara uobičajenoj dinamici promena u strukturi domaćinstava. U skladu sa tim, poželjno je utvrditi i dinamički optimalan raspored stanova i tipova zgrada, po gradskim "komorama" i pretkomorama", kako bi se obezbedila najpovoljnija gustina naseljenosti, a time i najniži društveni troškovi razvoja grada.

U tom smislu, optimalno iskorišćenje ukupno raspoloživog fonda stanova podrazumeva, prvo, što bolje iskorišćenje *ruralnog* stambenog fonda (jer su tamo troškovi stanovanja niži, a time se smanjuje i pritisak na, društveno skuplji, gradski stambeni fond); zatim, modernizaciju i adaptaciju nedovoljno komfornog dela gradskog fonda; i, najzad, efikasno održavanje (ili čak uvećanje upotrebne vrednosti) kvalitetnog dela postojećeg stambenog fonda, u nekom *poželjnom* roku.

Na nižim nivoima razvoja to, realno, znači u što dužem roku. Na višim nivoima, međutim, moralno rabaćenje stanova i zgrada nameće potrebu njihovog lakog i efikasnog preoblikovanja (u skladu sa postavkama modularne arhitekture); čak, eventualno, i skraćivanja perioda amortizacije i rušenje, ukoliko modernizacija i preoblikovanje nisu mogući ili su preskupi.

Uz to, nivo ukupnog razvoja, dimenzije stambenog fonda i struktura sektora svojine nad stanovima određuju veličinu *tržišta usluga u održavanju stanova* i *njihovom upravljanju*. Zato se na makroekonomskom planu postavlja pitanje najpovoljnije strukture ovih sektora svojine koja, uz najmanje društvene troškove, obezbeđuje najefikasniju eksploataciju ukupnog stambenog fonda.

- S aspekta samih korisnika, najpogodnija je ***naturalna*** eksploatacija stanova, a uz navedena ograničenja, i sa društvenog. No, previsoka cena stanova odlaže njenu dominaciju do viših nivoa razvoja, ostavljajući prostor, pre svega, za ***tržišnu*** eksploataciju (koja jedino i ima smisla dok je cena stana u gradu nedostupna znatnom delu stanovništva). Ali, isto tako, znatnim delom i za ***kvazi-tržišni*** oblik eksploatacije, u javnom sektoru, koji socijalno ugroženim slojevima stanovništva omogućuje stanovanje pod povoljnijim uslovima od tržišnih.

Zavisno od toga kom sektoru svojine stan pripada, njegova eksploatacija će od stanara zahtevati različite godišnje izdatke, koji se, načelno, kreću u rasponu 3-15% od cene stana i 15-50% od porodičnog budžeta.

Ovi godišnji izdaci, u zemljama "realnog socijalizma" i kod nas, u javnom sektoru iznosili su i manje od 1% cene stana i, po pravilu, osetno manje od 10% porodičnog budžeta. Ali tu je već bila reč o dezinvestiranju u stambeni fond, što izlazi iz okvira racionalnog gazdovanja stambenim fondom.

Drugu krajnost predstavljaju stanovi ekstra kategorije, koji navedene raspone mogu probiti naviše. No, iako nisu vršena obuhvatnija hreiloška istraživanja o udelu stanarine u porodičnom budžetu i o uslovljenosti stambenih potreba veličinom prihoda, ustalila se pretpostavka da su te potrebe dosta stabilne.

Tako se sa porastom dohotka teži ka sve komfornijem stanovanju, većem stanu, povoljnijoj lokaciji, sve do luksuzne i ekstravagantne opreme. Zato se, i pored oscilacija do kojih dolazi između prethodnog i narednog praga stambenih potreba, smatra uobičajenim da se za iznajmljeni stan na tržištu izdvaja 15-25% porodičnih prihoda, a 25-35% za stan u ličnoj svojini.

2) ***Sektori svojine u stambenoj privredi*.**

Možemo dakle, razlikovati *tržišni*, *kvazi-tržišni* i *naturalni* oblik eksploatacije stanova, kojima odgovaraju privatni, javni i zadružni sektor, te sektor lične svojine nad stanovima. Različite proporcije između ovih oblika svojine vezane su za razlike u nivou razvoja, tipu urbanizacije i u saldu njihovih ukupnih društvenih troškova i koristi, koje odlikuju različite tipove stambene privrede.

a) ***Tržišni oblik eksploatacije stanova***, u čistom vidu, obuhvata samo stanove u privatnoj svojini, što znači da sve faze eksploatacije stanova reguliše tržište. Na primer, *razmena* stanova vrši se kupoprodajom na tržištu nekretnina, dok se *raspodela*, između potencijalnih korisnika, vrši na bazi ponude i tražnje, čiji odnos određuje i visinu zakupa - stanarinu. *Ugovor o zakupu* određuje sve relevantne uslove korišćenja stana (rok i visinu zakupa, dužinu otkaznog roka, obaveze jedne ili druge strane u otklanjanju eventualnih oštećenja itd.). Pri tom obe strane nastoje da zahvate što veći deo kapitalizovane gradske rente, kao glavni zgoditak u transakciji, dok se lokalne vlasti trude da ih u tome onemoguće.

Načelno je moguće da se i u javnom sektoru iznajmljuju stanovi po tržišnim kriterijumima, ali je to retko gde primenjeno pošto se kosi sa osnovnim motivom javne intervencije na tržištu. Nešto češći je slučaj tolerisanje podzakupa u tom sektoru, što predstavlja njegovu svojevrsnu devijaciju. Zato se, iako tržište određuje visinu takvog pazakupa, tu i dalje radi o kvazi-tržišnom obliku eksploatacije stana.

- Valja, međutim, razlikovati ***sitno*** od ***krupnog kućevlasništva***, što se posebno jasno uočava pri upravljanju stanovima i njihovom održavanju. Zato samo kod krupnog kućevlasništva, gde kućevlasnik u ovu svrhu unajmljuje stručna lica - *kućepazitelje* ili *specijalizovane stambene agencije*, postoji potpuno tržišni oblik eksploatacije.

- Finansiranje proste i proširene reprodukcije, međutim, u oba slučaja se vrši isključivo iz stanarine. Njena struktura, stoga, sadrži *deo za amortizaciju* (u pravilu, 1% vrednosti stana), *deo za pokriće troškova upravljanja i održavanja* (1-2%), zatim *profit*, koji mora

biti najmanje jednak kamati na štedne uloge u banci (obično oko 4% u uslovima bez inflacije), te *gradsku rentu*, čiji udeo umnogome varira, zavisno od lokacije (od 1%, na periferiji, do oko 7% cene stana, u centru grada).

Razlike između krupnog i sitnog kućevlasnika ogledaju se i u tome što prvi zbog što više rente, kupuje zgrade u centralnom području ili u otmenim predgrađima. Dok, drugi, u nedostatku sredstava, kupuje jeftinije kuće na periferiji i u manje atraktivnim područjima grada, pri čemu sam održava stanove u zgradi u kojoj i stanuje.

- Ako te razlike ilustrujemo na primeru stana od 60 m² (koliki je prosek u nas), po ceni od 500 e/m² onda se godišnja, tržišna stanarina za takav stan (od 30.000 evra), ***u sektoru krupnog kućevlasništva***, kreće u rasponu 10-15% cene stana, tj. 3.000-4.500 evra. Pri uobičajenoj pretpostavci da je domaćinstvo spremno da za stanarinu izdvoji najviše 1/4 svojih prihoda, takav stan je dostupan samo domaćinstvima sa preko 12.000 evra godišnjih prihoda.

- U ***sektoru sitnog kućevlasništva***, na koji, po pravilu, odlazi bar polovina ukupnog stambenog fonda u privatnoj svojini, iz navedenih razloga, stanarina iznosi 6-9% cene stana godišnje, tj. 1.800-2.700 evra. A to znači da je dostupna i domaćinstvima sa 7.200 evra godišnjih prihoda. Za domaćinstva s nižim prihodima od navedenih, ovaj sektor je dostupan samo u manjim, slabije opremljenim stanovima, ili u onim proizvedenim po nižoj ceni.

No, kao što znamo, na početku industrijske faze urbanizacije, privatni sektor svojine je izrazito dominirao, a posebno unosna bila je upravo "eksploatacija bede" najamnih radnika, u velikim "najamnim kućerinama", sa maksimalnom štednjom na izdacima za održavanje. U tadašnjim uslovima kad je tražnja daleko nadmašivala ponudu stanova za iznajmljivanje na lokalnom tržištu, zakupci su, pod pretnjom raskida ugovora o zakupu, bili prinuđeni da prihvate gotovo svaki porast stanarina.

Zato je razvoj socijalne politike i države blagostanja doneo *minimalne zaštitne standarde* u pogledu kvaliteta stanova, *produžio otkazni rok* i, uopšte, povećao stabilnost ugovora o zakupu i uveo kontrolu i povremenu *maksimizaciju kirija*.

Time su osetno smanjene mogućnosti zahvatanja rente, što predstavlja osnovni motiv krupnih kućevlasnika u ovom poslu. Oni se usled toga sve više orijentišu na iznajmljivanje luksuznih stanova ili poslovnog prostora, gde su prepreke zahvatanju rente znatno manje. Posledično, na tržištu raste relativno učešće sitnog kućevlasništva, koje je prinuđeno da pristane na takva ograničenja u eksploataciji stanova, koja mu nameću lokalne vlasti (fiksni kvalitet i cenovnik, te stabilnost ugovora o zakupu). A time ono, u stvari, prelazi u ***polujavni sektor*** i postaje neka vrsta komunalne službe, slične privatnom taksiju.

Sitni kućevlasnici su, po pravilu, starije osobe, bez drugih stabilnijih i izdašnijih prihoda, kojima je investiranje u kupovinu kuće predstavljalo neku vrstu "penzionog osiguranja". Tako su po odlasku u penziju dobili dopunske prihode "imune na inflaciju". U novije

vreme, ali u znatno manjem procentu, u ovaj sektor prodiru i mlađe osobe, sa namerom da čestim kupoprodajama zahvate što veći iznos gradske rente, i da tako steknu početni kapital za krupnije preduzetničke poduhvate. Efikasnom zemljišnom politikom, takve špekulacije mogu se, po potrebi, sasvim suzbiti.

(b) ***Kvazi-tržišni oblik eksploatacije stanova*** je karakterističan za sektor javne svojine u kapitalizmu i za odgovarajući sektor državne ili društvene svojine u socijalizmu. U osnovi, ovaj sektor je zamišljen kao korektiv za društveno neprihvatljive posledice čisto tržišnog oblika, a posebno, istorijski kompromitovanog sektora krupnog kućevlasništva. Zato je javni sektor, u stvari, negativno određen prema pojedinim posledicama tržišnog rešenja (*protiv*: nesigurnosti ugovora o zakupu, slabog kvaliteta opremljenosti, neosunčanosti, vlage, previsokih, "zelenaških" stanarina i prisvajanja gradske rente), sa zadatkom da ih otkloni.

Ovaj sektor, stoga, karakterišu *osnažena prava zakupaca*, viši minimalni zaštitni standard opremljenosti stanova i *stanarina znatno niža od tržišne*. Ali negativno određenje ovog koncepta doprinelo je tome da on nije celovito osmišljen. Tako on nije uspeo da obezbedi efikasnu eksploataciju tog dela stambenog fonda, što se vidi po krutostima u raspodeli i razmeni ovih stanova, odnosno u zadovoljenju dinamike stambenih potreba.

- Zato povlašćena, netržišna stanarina u ovom sektoru, u načelu, obuhvata samo troškove *proste* reprodukcije, dakle amortizaciju (1%) i troškove održavanja i upravljanja (1-2% cene stana godišnje), dok se *proširena* reprodukcija finansira iz budžeta.

U navedenom primeru stana od 60 m², sa cenom od 30.000 evra, to znači da stanarina iznosi tek 2-4% cene stana godišnje (zavisno od toga da li se računa i neki simboličan iznos za zakup zemljišta), tj. oko 1.000 evra. To, opet, znači da je dostupna domaćinstvima sa porodičnim budžetom od oko 4.000 evra godišnje, pa naviše. Kako je ovaj sektor namenjen zaštiti baš najsiromašnijih slojeva, grade se i skromnije opremljeni i manji stanovi i, uz to, odobravaju znatne subvencije. Tako se za socijalno najugroženije slučajeve uvode i sasvim simbolične stanarine, ispod 1% cene stana godišnje.

Kod nas su stanarineobarane upravo na taj simboličan nivo, ispod 1% cene stana godišnje, i pored toga što je društveni sektor bio zagovaran kao dominantan i nije ni blizu bio namenjen samo najsiromašnijima. To se činilo kroz faktičko dezinvestiranje u izgrađeni stambeni fond (tolerisane su, npr., stope amortizacije od svega 0,2%, što zahteva vek trajanja zgrade od 500 godina!). Tako se stvorila navika da se na ime stanarine odvaja manje od 10% porodičnog budžeta. A to je imalo vrlo loše posledice po razvoj celokupne stambene privrede.

- U doba izrazite oskudice raspoloživog stambenog prostora, na niskom nivou ukupnog razvoja, nedostaci ovako negativno određenog mehanizma eksploatacije u javnom sektoru nisu toliko umanjivali značaj poboljšanja u odnosu na tržišni oblik eksploatacije. Međutim, pokušaji zemalja "realnog socijalizma" da ovom sektoru svojine obezbede *dominantnu* ulogu, nisu mogli uspeti. Jer, previdelo se da je tu, neizbežno, reč samo o *dopunskom* sektoru stambene privrede, namenjenom prevashodno siromašnijim slojevima

stanovništva. Stoga, se on najvećim delom, finansirao preko "transfernih plaćanja", odnosno iz budžetskih sredstava. Dostizanjem viših nivoa razvoja, nedostaci ovako nedovoljno osmišljenog koncepta postajali su, stoga, sve očitiji i sve manje prihvatljivi.

- Uz to, načelna mogućnost ekonomije obima u troškovima upravljanja i održavanja, na bazi uvećanih dimenzija javnog sektora, ubrzo je bila više nego kompenzirana poznatim teškoćama budžetskog finansiranja i neprofitnog karaktera poslovanja stambenih agencija koje su brinule o održavanju.

Pri tom je, na višim nivoima razvoja u kapitalizmu, ovaj sektor postao neprivlačan zbog uniformnosti stambenih zgrada, skromnog fonda usluga proširenog stanovanja i opšteg utiska da je tu reč o getu siromašnih. U socijalističkim zemljama, na to su se još nadovezali i poznati problemi nedovoljno razvijenog tržišta usluga, slabijeg kvaliteta gradnje, nedovoljno efikasnog koncepta svojine itd. Tako je npr. kod nas došlo do nedovoljne discipline stanara višespratnih zgrada, od kojih su mnogi bili nenaviknuti na "vertikalno transponovani komšiluk".

- Štaviše, zbog dugotrajne stambene oskudice, u zemljama realnog socijalizma tolerisan je i *podzakup* kad nosilac stanarskog prava iznajmljuje stan trećem licu, po ceni koja je mnogo viša od one koju sam plaća. To je očita anomalija i potvrda nedovoljne osmišljenosti koncepta javne svojine, pošto je takvo izdavanje u podzakup unosnije i od sitnog kućevlasništva. A takvo unovčavanje stanarskog prava omogućuje i zahvatanje znatnog dela gradske rente.

Usled svega navedenog, sa porastom nivoa razvoja u perspektivi, može se očekivati da će, i pored mogućih poboljšanja, doći do neizbežnog opadanja udela ovog sektora svojine, koji trajno ima dopunski karakter u ukupnom stambenom fondu. Usled toga će i neposredno angažovanje lokalnih vlasti u poboljšavanju stambenih uslova sve više ustupati mesto merama indirektne, finansijske i druge podrške razvoju naturalnog oblika eksploatacije stanova.

(c) ***Naturalni oblik eksploatacije stanova***. Za razliku od prethodnih, u ovom obliku eksploatacije nema ni tržišnih posrednika, ni posrednika iz javnog sektora svojine, već se o njoj brinu sami vlasnici, koji su istovremeno i jedini korisnici stanova. Zato se u ovom slučaju, pored sektora *lične svojine*, može govoriti i o onom delu zadružnog sektora u kome nije reč o zadružnoj već o *udruženoj ličnoj svojini*, kod koje raspolaganje stanom nije mnogo ograničeno pravilima stambenih zadruga.

(1) ***Zadružni sektor***. Osnovni motiv stambenog zadrugarstva je da se udruživanjem stambeno ugroženih porodica (koje već raspolažu početnim sredstvima), ubrza rešavanje njihovih stambenih problema.

Ako se npr. udruži 10 porodica, od kojih svaka godišnje izdvoji toliko sredstava da bi prosečan stan mogla da kupi tek za 10 godina, onda bi njihova zadruga bila u stanju da svake godine kupi po jedan stan. Prema dogovorenom kriterijumu o redosledu kupovine stanova (obično je to redosled upisa u zadrugu) jedna porodica bi došla na red već prve

godine (i otplaćivala stan narednih devet godina); druga, naredne godine itd. Ona poslednja na redu, još ništa ne bi gubila, dok bi sve ostale znatno ubrzale rešavanje sopstvenih stambenih problema.

Međutim, udružena sredstva zadruge su njen svojevrstan početni kapital na osnovu koga ona, mnogo lakše nego pojedinac, može dobiti povoljne kredite. Na taj način, može znatno ubrzati kupovinu stanova za sve članove, uz produžavanje roka (a time i uz niži iznos godišnje rate) otplate.

U osnovi, reč je o tome da se udruživanjem, na bazi već sakupljenih sredstava i izvesnosti budućih prihoda, ojača "pregovaračka pozicija"; da se tako obezbedi povoljniji tretman pri dobijanju lokacije i dugoročnih bankarskih kredita; te da se uz razne vrste angažmana zadrugara, snizi građevinska cena i skrati rok izgradnje. To, međutim znači da uspeh ovih zadruga u najvećoj meri zavisi od šire društvene podrške i integracije sa javnim sektorom, jer klasična samopomoć nije dovoljna.

- Pri tom, zavisno od stepena angažovanosti zadrugara, mogu se razlikovati "*potrošačke*" stambene zadruge, koje se bave samo kupovinom gotovih stanova, i "*proizvodne*" zadruge, koje organizuju i izgradnju stanova za svoje članove (ponegde i uz neposredno učešće zadrugara u izvođenju radova).

Nadalje, pravi se razlika između zadruga sa ***ograničenim*** vekom trajanja (dok osnivači zadruge ne reše svoje stambene probleme) i onih koje ***permanentno*** obnavljaju, čak i proširuju svoje članstvo. Prve se nazivaju zadrugama ***zatvorenog***, a druge ***otvorenog*** tipa. Iz ovih potonjih, i njihovih štedionica, vremenom su izrasle mnoge ***hipotekarne banke***.

Istorijski posmatrano, stambene zadruge se sporadično javljaju već krajem XVIII veka ali širu primenu doživljavaju tek u drugoj polovini prošlog veka. U početku su preovladavale zadruge zatvorenog tipa, bogatijih zanatlija i "radničke aristokratije". Kad se ovaj oblik rešavanja stambenih problema već donekle afirmisao počele su da ga podržavaju razne filantropske i karitativne organizacije.

No, ovde je najbitnija razlika u ograničenjima po članove zadruge pri raspolaganju stanovima. Tamo gde zadrugar slobodnije raspolaže kupljenim stanom, može se govoriti o ***udruženoj ličnoj svojini*** i samo u tom slučaju se može govoriti o *naturalnom obliku eksploatacije*. Tamo gde su ta ograničenja vrlo kruta, posebno kod zamene ili prodaje stana, uz mnogobrojne obaveze u upravljanju i održavanju stana i zgrade, može se uslovno govoriti o zadružnoj svojini nad stanovima, i tu je reč *o kvazi-tržišnom* obliku eksploatacije stanova.

Naime, u nekim zemljama administrativno-planskog socijalizma poput Poljske, Mađarske ili SSSR, zadružni sektor je samo predstavljao alternativu da se *ubrza* dobijanje stana, angažovanjem ličnih sredstava i uz obilnu pomoć stambenih kredita. Ali, zauzvrat, pravila raspolaganja tako kupljenim stanovima veoma su nalik onima u državnom sektoru. Tako zadrugar nije mogao stan koristiti i njime raspolagati sasvim po

svojoj volji, već se morao pridržavati vrlo detaljnih i strogih pravila zadruge. A ona je brinula i o upravljanju i održavanju, za šta je raspolagala i sopstvenom operativom!

Štaviše, stan je de facto bio svojina zadruge, a ne nominalnog vlasnika, pošto ga ovaj nije mogao prodati niti zameniti. A u slučaju nepridržavanja pravila zadruge, čak je mogao biti iz nje isključen, kada mu se (kao i u slučaju kad je sam želeo iz nje da istupi), isplaćivao samo neotpisani deo sopstvenog učešća i otplaćenih kredita.

- U pogledu neophodnih godišnjih izdataka za stanovanje, sektor zadružne svojine je, po pravilu, nešto povoljniji od udružene lične svojine, zbog nešto većih povlastica pri dobijanju kredita i lokacija. Tako da po 1% vrednosti stana godišnje odlazi na amortizaciju, troškove održavanja i zakup zemljišta, dok u periodu otplate kredita (20-30 godina) valja otplaćivati na ime anuiteta, još oko 3-4% cene stana.

U slučaju udružene lične svojine, godišnje opterećenje je približno jednako, iako se ne plaća amortizacija, a održavanje se samostalno organizuje, pošto su povlastice na drugoj strani, pri dobijanju kredita i zakupu zemljišta, osetno manje. Stoga je, često, glavna razlika u udaljenijoj lokaciji, u odnosu na stanove u sektoru zadružne svojine.

Povrh toga, valja položiti ***učešće*** u visini od najmanje 15% cene stana, da bi se uopšte mogao dobiti ***stambeni (hipotekarni) kredit***. U slučaju tipičnog stana od 60 m², koji staje 30.000 evra, treba znači raspolagati barem 1/6 te sume, tj. sa 5.000 evra, da bi se ušlo u poduhvat kupovine stana preko zadruge. Zatim, u periodu otplate kredita, godišnje treba izdvajati još oko 7% cene stana, dakle, oko 2.000 evra, što ne sme da prelazi 1/3 porodičnih prihoda (da bi se uopšte moglo računati sa bankarskim kreditom).

A to znači, da, pored učešća od 5.000 evra, valja u periodu otplate kredita imati godišnji prihod od barem 6.000 evra. Tek posle isteka tog roka (npr. posle 20 godina), godišnji izdaci bi pali na oko 1% cene stana (300 evra). I to ako ne računamo porez na imovinu, kojeg su vlasnici stana u ličnoj svojini, po pravilu, oslobođeni u periodu otplate kredita.

- Navedene svote nam, otkrivaju i glavno ograničenje u ekspanziji ovog sektora svojine. Jer, on je dostupan tek srednje imućnim slojevima, dok je, zbog brojnih ograničenja, nedovoljno zanimljiv najimućnijim slojevima. Stoga, do njegove veće popularnosti može doći tek sa podizanjem nivoa BDP/ps, ili/i sa drastičnim obaranjem građevinske cene stana. Tada je moguće obezbediti još povoljnije kredite, čak i za manje imućne slojeve stanovništva, kako bi se na dugi rok, trajnije rešili stambeni problemi celokupnog društva.

(2) ***Sektor lične svojine***. Za razliku od tržišnog, u naturalnom obliku eksploatacije vlasnik stana je istovremeno i njegov jedini korisnik. No, pri eventualnoj prodaji stana, postoji jednaka mogućnost prisvajanja gradske rente kao i u sektoru privatne svojine. Uz to, ovaj sektor predstavlja i rezervoar za širenje sitnog kućevlasništva.

Međutim, praksa je svugde u svetu pokazala da je, zbog posebne motivisanosti vlasnika, održavanje stanova i zgrada najuspešnije u ovom sektoru svojine. Zato ga javne vlasti, uz

izvesna ograničenja, najviše i podstiču, posebno na višim nivoima razvoja. Takve olakšice i podrška ipak su manjih razmera, u odnosu na one u zadružnom sektoru, pošto je ovde reč o manjem stepenu stambene ugroženosti i povoljnijem materijalnom položaju domaćinstava. Stoga su godišnji izdaci za stanovanje nešto veći, iako vlasnik ne izdvaja deo za amortizaciju, a zbog sopstvenog angažovanja ima i manje izdatke za održavanje stana.

Pošto su krediti i rokovi njihove otplate nešto manje povoljni, u tom periodu otplate, samo anuiteti iznose koliko i celokupni izdaci u zadružnom sektoru - oko 7% cene stana. Kada se tome dodaju i manje pogodnosti pri zakupu zemljišta, godišnji izdaci se u tom periodu kreću od oko 9% u predgrađima, do oko 13% cene stana u centralnim područjima (ne računajući ekskluzivne lokacije). Odnosno, između 2.500 i 3.700 evra godišnje u našem primeru stana od 60 m², koji košta 30.000 evra.

Kako ti izdaci ne smeju da pređu 1/3 ukupnih porodičnih primanja (da bi se kredit uopšte mogao dobiti), znači da na ovaj oblik rešavanja stambenih problema, mogu računati samo domaćinstva sa prihodima od preko 7.500 evra godišnje. Koja su, uz to, u stanju da prethodno, na ime učešća za dobijanje kredita, polože barem 15% vrednosti stana, što znači najmanje 4.500 evra. No, kako i posle isteka tog roka otplate, na ime zakupa zemljišta treba izdvajati 500-2.000 evra godišnje (i/ili plaćati porez na imovinu sličnog iznosa), razumljivo je što većina vlasnika stana u ličnoj svojini bira jeftinije lokacije. Odnosno one udaljenije od centra, u predgrađima. To, po pravilu, znači izolovane porodične kuće, što, opet, izaziva velike društvene troškove takvog oblika rešavanja stambenih problema u gradu.

- Očito je, dakle, da je ovaj oblik eksploatacije stanova dostupan tek bolje stojećim slojevima stanovništva i da može biti više zastupljen tek na višim nivoima ukupnog razvoja, odnosno dohotka domaćinstva. Ali, prevagu odnose veće pogodnosti ovog oblika svojine pri održavanju stanova, pa država i gradske vlasti, kako je navedeno, uz izvesna ograničenja, nastoje da što više pomognu njegov razvoj. One to čine pre svega, poreskim olakšicama i obezbeđivanjem povoljnijih stambenih kredita (posebno podsticanjem poslovanja hipotekarnih banaka). Na primer, obaranje realne kamatne stope od 4% na 2% može oboriti donju granicu ukupnih prihoda domaćinstva, potrebnu za upuštanje u ***avanturu kupovine stana*** sa 7.500, na manje od 6.000 evra. A potom, prepolovljavanjem građevinske cene stana, ona se može sniziti na manje od 3.000 evra godišnje!

Da je ovde stvarno reč o avanturi, potvrđuje i to što se potpisuje obaveza o izdvajanju 1/3 sadašnjih porodičnih prihoda u svakoj od narednih 20 godina, samo za otplatu stana. A nije sigurno da porodični prihodi povremeno neće opasti ispod sadašnjeg nivoa. U tom slučaju cela avantura postaje uzaludna.

Radi smanjenja ukupnih društvenih troškova ovog oblika eksploatacije stanova, nastoji se, međutim, destimulisati gradnja izolovanih prizemnih kuća. Umesto njih podstiče se gradnja kuća u nizu, na periferiji, ili "etažna svojina" u višespratnim zgradama, u centralnim područjima.

3) ***Varijacije u strukturi sektora svojine nad stanovima***.

- Struktura sektora svojine u gradskom stambenom fondu preslikava se na odnos odgovarajućih tipova zgrada. I to zajedno sa njihovim razlikama u troškovima gradnje i ukupnim društvenim troškovima, vezanim za odgovarajuće razlike u gustini naseljenosti.

Tako, npr., sektor lične svojine i sitnog kućevlasništva, karakterišu izolovane, najčešće prizemne zgrade, sa najvećom udobnošću ali i najvećim društvenim troškovima stanovanja. I one su, uglavnom, locirane na periferiji, u "pretkomorama" većih gradova. Krupno kućevlasništvo ima najširi asortiman i tipova zgrada i lokacija. Ali, iz navedenog razloga (zahvatanja što veće gradske rente) ono, po pravilu, preferira višespratne zgrade u centru, ili barem čitave ulice, sa kućama u nizu, na periferiji. Javni i zadružni sektor karakterišu pretežno višespratne zgrade. Zbog nižih ukupnih troškova one su u kapitalističkim zemljama locirane uglavnom na periferiji, što ne mora biti slučaj i u socijalizmu, zbog nejasnoća u zemljišnoj politici.

- Na promene u strukturi sektora svojine, ponajviše utiču društveni sistem, rang grada, "klupske preferencije", i dostignuti nivo razvoja. Tako je istorijska kompromitacija privatnog sektora svojine dovela do opadanja njegovog učešća u gradskom fondu stanova i u kapitalističkim zemljama, i sada u evropskim gradovima iznosi 10-30%. Javni sektor, koji se svugde naglo razvijao posle rata, s opštim porastom dohotka postaje sve manje popularan, naročito zbog uniformnosti svojih stanova i zgrada i sve neefikasnijeg održavanja. Stoga, zajedno sa zadružnim sektorom, zahvata 20-40% gradskog stambenog fonda, sa tendencijom laganog opadanja.

Ostatak, između 1/3 i 2/3 gradskog fonda stanova otpada na sektor lične svojine, čije učešće je svugde u osetnom porastu. S obzirom na to da prizemne zgrade, karakteristične za ovaj sektor, nose i najveće društvene troškove, podstiče se, posebno u socijalizmu, oblik spratne, "etažne" svojine, tj. lične svojine nad stanovima u višespratnim zgradama, naročito zbog većeg stepena socijalizacije u stanovanju.

- Teritorijalni raspored tipova stambenih zgrada, u evropskim gradovima po pravilu je takav da se između 1/2 i 2/3 broja stanova nalazi u zgradama nešto veće spratnosti, u centralnom području, dok je ostatak u prizemnim, ili zgradama na sprat. Ove su po pravilu, locirane u dva obruča predgrađa (glavnina u prvom obruču, nešto zbijenijih predgrađa a ostatak u udaljenijem i širem, drugom obruču predgrađa još manje gustine).

<$FU SAD i bivšim britanskim kolonijama, u centru se može naći i manje od 1/3 stanova, dok je ostatak raspoređen u beskrajnim predgrađima (što posebno odlikuje zapadnu obalu SAD).>

- Najzad, varijacije vezane za rang grada pokazuju, da što je taj rang niži, to je, po pravilu, manja i prosečna spratnost, teritorija grada kompaktnija, a udeo sektora lične svojine veći.

4) ***Tržište usluga u održavanju stambenog fonda***.

Izbor i kvalitet ovih usluga raste sa veličinom grada. Pri tom se na planu održavanja, pored sve većeg broja malih zanatskih radnji, javlja prostor i za građevinska preduzeća, najpre manje, a zatim i srednje veličine. Za njih je to vid dopunske aktivnosti u vreme stagnacije i smanjenja tempa stambene izgradnje.

Ista zavisnost od veličine postoji i kod posredničkih agencija za ***kupoprodaju*** kao i za ***iznajmljivanje*** stanova, u privatnom, javnom i polujavnom sektoru. Ali polje njihovih usluga bitno je omeđeno strukturom sektora svojine, tj. udelom stambenog fonda koji se eksploatiše na tržišni ili kvazi-tržišni način.

Npr., agencije za *kupoprodaju* stanova mogu računati sa oko 2/3 gradskog stambenog fonda, koji se deli na privatni sektor i sektor lične svojine, dok agencije za *iznajmljivanje* stambenog fonda mogu računati samo sa onim delom stambenog fonda koji nije u ličnoj svojini, a to, po pravilu znači sa manje od 1/2 gradskog stambenog fonda.

Pri tom postoji velika razlika između agencija za iznajmljivanje stanova u privatnom sektoru, koje posluju po čisto tržišnim principima (naplaćujući posredničke troškove), i onih u javnom i polujavnom sektoru, gde je nivo stanarine znatno ispod onog koji se dostiže na tržištu (u proseku dva do tri puta). Posrednički troškovi upravljanja su približno jednaki, ali je zbog neprofitnog karaktera eksploatacije stanova u javnom i polujavnom sektoru i njihove vezanosti za budžet, ovim agencijama znatno sužen manevarski prostor za realizovanje ušteda u poslovanju

- Valja, najzad, praviti razliku između *održavanja*, *modernizacije* i *adaptacije* stanova. Kod ***održavanja*** reč je o očuvanju istog kvaliteta i iste namene i rasporeda prostorija u stanu, pri čemu se razlikuje tekuće od investicionog održavanja. Odnos troškova ovih stalnih, sitnijih popravki prema troškovima periodičnih, krupnijih popravki, u proseku iznosi 1:2 (i kreće se u rasponu od 1:1, do 1:3).

Zato se (kao npr. u Švedskoj) preporučuje obavezivanje građevinskih preduzeća, ugovorom o izgradnji, da garantuju besplatno održavanje zgrada u periodu od, npr., 10 godina. Tad bi primenom kriterijuma najnižih ukupnih troškova (gradnje i održavanja) preduzeća imala računa da ugrade trajnije materijale i tako smanje troškove održavanja.

Modernizacija stanova podrazumeva poboljšanje njihovog kvaliteta bez promene rasporeda i namene prostorija. Kako je tu reč o vrlo velikim troškovima, preporučuje se koncentracija takvih radova u čitavoj četvrti, kako bi se ukupni troškovi podelili na što više jedinica. Time bi se omogućila i temeljna rekonstrukcija četvrti, počev od obnavljanja infrastrukture do ugradnje svih modernih elemenata urbane opreme.

Za ovu svrhu više se isplati oformiti specijalizovano zanatsko preduzeće. Modernizacija dela stana obično ima prednost u odnosu na troškove rušenja i gradnje novog stana (koji

se očito ne može graditi na parče). No, modernizacija čitave zgrade po pravilu je manje isplativa od izgradnje nove zgrade. Stoga, valja izraditi delikatne analize ukupnih efekata, uključiv tu i ukupni saldo postojećih eksternalija, kojima zgrada ili čitav kvart doprinose.

Najzad, ***adaptacija*** podrazumeva suprotan proces, pri kom se ne menja kvalitet stana, ali se menja njegov raspored i namena pojedinih prostorija. U tu svrhu se zagovara i primena principa modularne arhitekture ili fleksibilne gradnje, sa većim mogućnostima za lakše izmene rasporeda i veličine prostorija u stanu (lakši pregradni zidovi, kao i mogućnosti lakog montiranja i demontiranja elemenata opreme isl.)

7.3. EKONOMIKA IZGRADNJE STANOVA.

Kao što je stan specifično potrošno dobro, tako je i izgradnja stanova vrlo specifična proizvodna disciplina. Građevinarstvo, naime, po pravilu, koristi materijale iz neposredne okoline, sa vrlo malim udelom uvoznih komponenti, ali su zbog mnogobrojnih internih i spoljnih ograničenja, njegovi proizvodi, ipak, vrlo skupi. Kako je, međutim, reč o jednoj od najstarijih privrednih grana, i mogućnosti za obaranje cene preko daljeg tehničkog progresa znatno su manje nego u drugim granama, te ih valja pažljivo proučiti i maksimalno iskoristiti. Stoga ćemo najpre razmotriti specifičnosti , zatim ograničenja i potom, mogućnosti daljeg unapređenja stambenog građevinarstva.

7.3.1. Osnovne karakteristike stambenog građevinarstva

Pored najslikovitije, da je ovo jedna od retkih grana u kojoj je "fabrika" ta koje se transportuje, a ne njen proizvod, kao najvažnije karakteristike stambenog građevinarstva, možemo nabrojati: 1) "sintezni karakter" ove grane; 2) vrlo dugačak proizvodni ciklus; 3) kašnjenje u reagovanju građevinskih preduzeća na spoljne promene; 4) izrazitu potrebu za stabilnim uslovima privređivanja; 5) nesavršene uslove konkurencije na tržištu.

(1) **Sintezni karakter** ove grane, tj. njena međuzavisnost sa gotovo svim drugim industrijskim granama, ogleda se u tome što ona "angažuje veoma širok krug proizvodnje raznih materijala, opreme, intelektualnih i zanatskih usluga, pa i aktivnosti upravnih i političkih tela. Takav karakter stambeno-građevinarske proizvodnje osetno povećava opasnost od pojave "uskih grla" kod bilo kojeg učesnika, zbog čega dolazi do zastoja i poremećaja u čitavom lancu raznih proizvodnih faza".[6]

(2) **Pošto je reč o veoma dugom proizvodnom ciklusu** (oko godinu dana, bez pripremne faze), ta zavisnost od mnogih dopunskih grana i opasnost od čestih lančanih zastoja zahtevaju vešto tempiranje pojedinih faza i operacija. Cilj je da se time što više

---

[6] D.Stefanović (65),"Komunalna privreda", I i II deo, str. 231.

smanji "prazan hod", i tako što efikasnije iskoriste ukupna raspoloživa sredstva, da bi se na taj način što više snizila konačna građevinska cena stana.

(3) Dugotrajan proizvodni ciklus, međutim, povećava ranjivost građevinskih preduzeća (GP), koja zbog toga **nisu u stanju da odmah reaguju na promene u spoljnjim uslovima privređivanja.**

(4) Stoga su za razvoj ove grane **od najvećeg značaja stabilni spoljni uslovi privređivanja**, posebno zato što u tako starim granama nema mogućnosti za spektakularne skokove tražnje i osvajanje novih tržišta (osim u slučajevima obnove, posle velikih kataklizmi).

(5) Otuda, ako bi se stambeno građevinarstvo prepustilo isključivo dejstvu tržišnih sila, njegov ukupni razvoj bio bi previše spor, sa dugotrajnim periodima stagnacije. Naime, veće opadanje tražnje mogu da prežive samo preduzeća koja su u stanju da se samofinansiraju na duži rok; da nastave gradnju i u nepovoljnim uslovima privređivanja; i da stokirajući zalihe proizvedenih stanova čekaju povoljniju priliku za njihovu prodaju. A takva prilika se može ukazati tek neku godinu kasnije, pa je ključni problem - kako preživeti dugotrajnu oseku tražnje.

Zato se često dešava da, zbog neiskorišćenih kapaciteta (iako stambeno građevinarstvo nije toliko kapitalno intenzivna grana, već dominiraju troškovi materijala i živog rada), nekontinuelna proizvodnja toliko povećava značaj *fiksnog* kapitala, da ga čini gotovo presudnim faktorom po razvoj GP i čitave grane!

Pri tome u ovoj grani ***ne postoji jedinstveno tržište***, nego je ono ograničeno na lokalne okvire u kojima ne može biti savršenih uslova konkurencije. Tako se može reći da se GP u manjim gradovima nalazi u monopolskom, a u većim, u oligopolskom položaju. No, česte promene uslova privređivanja, a posebno dugotrajna kriza, otežavaju opstanak i ovih najvećih GP, te i njih, odsustvo jasne i povoljnije perspektive, destimuliše da investiraju u modernizaciju građevinske tehnologije. Stoga to ostavljaju za neizvesne periode budućeg, trajnijeg privrednog uspona.

Zato nije slučajno što je najveći tehnološki napredak u ovoj grani, gotovo u svim evropskim zemljama vezan za period trajnog posleratnog privrednog uspona, od početka 50-tih, do naftnog šoka 70-tih.

U takvim nesavršenim uslovima konkurencije međutim nema ni potrebnih motiva za povećanje produktivnosti ni za modernizaciju, koje bi omogućile obaranje cena stana, što rezultira sporim razvojem čitave grane.

- Iz ovih razloga postaje jasno da je neophodno voditi veoma dugoročnu politiku stambene izgradnje, težiti njenim što stabilnijim uslovima i čak optimalnom obimu i tempu gradnje, koji bi bili obezbeđeni kontinuiranom platežno sposobnom tražnjom, u većim gradovima i čitavoj HMN. A to znači da tek takva, dugoročna politika razvoja stambenog građevinarstva blagotvorno deluje na ukupne privredne prilike.

Već je rečeno da se ova grana, zbog svog velikog efekta kao multiplikatora, koristi kao akcelerator pri oživljavanju privredne aktivnosti. No, podsticanje ili sputavanje ove grane prema kratkoročnim potrebama ekonomske politike ne donosi željene efekte, upravo zbog zakasnelog reagovanja GP i dugotrajnog ciklusa proizvodnje. Stoga je od ovog efekta akceleratora privrede na kratak rok važniji njegov efekt na dugi rok, 10-15 godina, određen pragovima stambenih potreba čitavog društva.

7.3.2. Ograničenja po razvoj stambenog građevinarstva

Specifičnosti stana kao potrošnog dobra i samog stambenog građevinarstva veoma sužavaju manevarsko polje građevinskim preduzećima, posebno u pogledu mogućnosti za obaranje troškova izgradnje na bazi ekonomije obima. Ta ograničenja po ovu granu, mogu biti spoljnja i unutrašnja. Spoljnja ograničenja mogu se razvrstati na ona u fazi pripreme za gradnju i na ona u samom periodu gradnje, dok su unutrašnje prepreke vezane za tipove gradnje, organizacione probleme i optimalnu kombinaciju faktora proizvodnje.

a) **Spoljnja ograničenja**

(1) ***Ograničenja u fazi pripreme za gradnju***. Mnoge aktivnosti prethode samoj izgradnji, počev od izrade urbanističkih planova, kroz koje grad, štiteći interese svojih stanovnika, postavlja veliki broj uslova koje GP moraju poštovati. Svi ti propisi štite, s jedne strane buduće stanare, a sa druge, normalno odvijanje svih gradskih aktivnosti, čak i u vanrednim okolnostima (kao što je, npr. izbijanje požara) u neposrednom susedstvu stambenog objekta.

Radi toga se propisuju navedeni ***urbanistički normativi*** u pogledu osunčanosti prostorija, termičke i zvučne izolacije, zabranjuje korišćenje građevinskih materijala štetnih po zdravlje (npr. takvih koji sadrže previše radona, azbesta, plastičnih materija itd.) ili lako zapaljivih itd. Ovoj grupi ograničenja pripadaju i *propisi protivpožarne zaštite* koji, npr., određuju potreban pristup vatrogasnim kolima do same zgrade ili zabranjuju gradnju drvenih zgrada u gusto naseljenim područjima; zatim propisi koji određuju tolerantan raspon iskorišćenosti parcele, razmak između zgrada, horizontalan i vertikalan gabarit itd.

- Na ova ograničenja koja nameće grad, nadovezuju se ona koje postavlja investitor, odnosno originalno arhitektonsko rešenje. A time se već ograničen izbor građevinskih materijala i tehnika gradnje još više sužava, a sa njim i moguće uštede u gradnji.

Najzad, često je odlučujuće ograničenje - stepen opremljenosti raspoloživih lokacija za gradnju.

(2) ***Ograničenja u fazi gradnje***. Ključna ograničenja iz ovog kruga vezana su za mehanizam finansiranja, razvijenost proizvodnog okruženja i za mere ekonomske politike.

- Specifičnosti ***mehanizma finansiranja*** vezana su za ogromnu cenu stana, kao najskupljeg potrošnog dobra, za dugačak proizvodni ciklus i ograničenost lokalnog tržišta (male proizvodne serije). Tako problem nastaje već zbog ograničene mogućnosti samofinansiranja (osim kod najvećih GP), usled čega je zavisnost od kreditiranja gradnje veoma velika, što znači da su vrlo male mogućnosti za kreditiranje kupaca. Stoga, ova grana veoma zavisi od razmera i uhodanosti finansijskog mehanizma, koji obezbeđuje stambene hipotekarne kredite. A razvijenost finansijskih institucija za kreditiranje stambene izgradnje direktno utiče na stabilnost obima tražnje, a time i na tempo gradnje.

Isto tako, umesto da građevinari kreditiraju kupce, događa se obrnuto, da kupci kreditiraju GP, prema stepenu izvršenih radova ("po situacijama"). Građevinari potom isplaćuju podugovarače, kojima su prethodno obezbedili samo predujam.

- Budući da je ova grana u takvim uslovima veoma osetljiva na podizanje kamatne stope i pooštravanje poreske politike, *kratkoročne mere ekonomske politike* mogu biti ponajveće ograničenje u poslovanju GP. Čak i malo povećanje kamatne stope bitno smanjuje interes za uzimanje stambenih i hipotekarnih kredita, pa osetno smanjuje i obim gradnje (a time i konkurentnost GP za dobijanje obrtnih kredita). Slično važi i za poreske olakšice pri korišćenju stambenih kredita, za politiku kontrole stanarina i za finansiranje državnih instituta za unapređenje građevinarstva (pošto sama GP ili nemaju dovoljno snage ili motiva da se bave takvim istraživanjima).

- Najzad, *stepen razvoja dopunskih sektora*, posebno proizvođača građevinskog materijala i završnih zanatskih usluga, predstavlja okvir koji gotovo presudno utiče na produktivnost GP i konačni rezultat njihovog rada (cenu stana). Jer što je veći asortiman materijala i zanatskih usluga u građevinarstvu moguće je brže i jeftinije izgraditi stan. Utoliko je manja i potrebna veličina GP, čime se smanjuje i stepen nesavršenosti uslova konkurencije na lokalnim tržištima gradnje stanova.

b) **Problemi unutar grane**

Pored ovako velikih spoljnih ograničenja, čini se da opstanak na tržištu i ostvarenje bar prosečne dobiti omogućuju još jedino krupne uštede u organizaciji i tehnologiji gradnje. No, tu se javljaju dalja ograničenja vezana za izabrani tip gradnje, organizaciju rada i veličinu GP, te za kombinaciju proizvodnih faktora i mogućnosti njihove supstitucije.

(1) ***Tipovi stambene izgradnje***. Kad se govori o podeli na tradicionalni i moderni tip gradnje, onda se i pored svih promena vezanih za industrijsku revoluciju i za rast gradova u visinu, misli na ključnu promenu, nastalu tek u prošlom veku - na uvođenje montažnih sistema. Naime, najkrupnije uštede, u odnosu na ***tradicionalni način zidanja "cigla na***

ciglu", ostvarene su prenošenjem čitavih operacija sa otvorenog gradilišta pod krov fabričke hale. Tamo se *u velikim serijama* prefabrikuju elementi koji se potom, na gradilištu samo montiraju.

No, pored *kompletno* montažne gradnje, moguće je ove uštede, nastale racionalizacijom tradicionalnih postupaka, primeniti i samo *delimično*, uklapanjem pojedinih montažnih elemenata u tradicionalni način gradnje, kad se može govoriti o ***unapređenom tipu tradicionalne gradnje.***

Kod potpuno montažnih sistema, razlikuju se dva osnovna tipa. Prvi je namenjen, pre svega, nižim, a drugi visokim zgradama. Njihova zastupljenost prevashodno zavisi od udela odgovarajućeg tipa zgrade u ukupnom stambenom fondu, a to znači i od ranga grada, tipa urbanizacije itd. Prema zemljama u kojima su im karakteristike najjasnije iskazane, ova dva tipa montažne gradnje kod nas su popularno označena kao - američki i ruski.

- "***Američki" tip gradnje stanova*** obeležava upravo gradnju ***lakih montažnih kuća***, prizemnih ili na sprat, čiji se velikoserijski prefabrikovani elementi, dovezeni iz okolnih fabrika, na "gradilištu" samo montiraju. U ekstremnom slučaju, cela zgrada, prethodno montirana, samo se doveze na buduće odredište i priključi na komunalnu mrežu.

Takve zgrade su u SAD znatno jeftinije pa njihovi kupci tu razliku, do cene zgrade građene na tradicionalan način, mogu da utroše na znatno kvalitetnije opremanje stana.

Ovakav tip zgrada i gradnje znatno je jeftiniji u SAD, koje obiluju drvetom (a ono je najpogodnije za prefabrikaciju). U Velikoj Britaniji, npr., gde je cigla znatno jeftinija, a nema obilja drvne građe, uštede su znatno manje i, po nekim autorima, ne prelaze 10% konačne cene zgrade. No, u svakoj varijanti, ostaju uštede u vremenu i olakšanom postupku gradnje, koje su bitne u doba većih nestašica stanova i kvalifikovane radne snage.[7]

Okosnica ovakvog rešenja je, dakle, razvijeno tržište prefabrikovanih građevinskih elemenata, ali ograničavajući faktor predstavljaju *transportni troškovi* i razvijenost putne mreže. Zato se smatra da fabrika može rentabilno opsluživati lokalno tržište u krugu od oko 100 km.

- ***"Ruski" tip gradnje stanova*** podrazumeva montažnu gradnju čitavih naselja višespratnih zgrada (preko P+10), u okviru koncentrisanih gradilišta za više od hiljadu stanova godišnje. Time je ovaj tip gradnje ograničen samo na gradove sa preko 100.000 stanovnika. Pošto višespratne zgrade traže jače konstruktivne elemente, koje je teško i skupo transportovati na veće udaljenosti, ***fabrika stanova*** se podiže, praktično, na samom *gradilištu*.

---

[7] v.P.A.Stone, "Building Economy", Pergamon Press, London 1983. 3.ed.,str. 62-74.

Nadalje, za podizanje teških betonskih blokova potrebni su i teški kranovi, zatim je potrebno ugraditi liftove i dodatnu opremu (hidrofore, rezervne agregate itd.), što sve osetno poskupljuje gradnju. Za to su potrebne ogromne kapitalne investicije u celokupnu mehanizaciju, koje su isplative samo ako postoje ogromne porudžbine, u kontinuitetu od nekoliko godina, da bi se ostvarile uštede na velikim serijama.

Najvažnije uštede, koje uglavnom kompenziraju dodatne izdatke u kapitalnu opremu, jesu ubrzan tempo gradnje i veća produktivnost. Time se znatno smanjuje potreban broj radnika za isti obim stambene izgradnje (čak 2-5 puta, u odnosu na tradicionalne metode gradnje). Pri tom je od ključnog značaja efikasna organizacija da bi se ove prednosti i realizovale, kako ne bi došlo do navedenih opasnosti od praznog hoda i "uskih grla". A to je upravo najveći problem velikih preduzeća, sa dugačkim lancima upravljanja, i koordinacijom velikog broja delova.

Ove uštede mogu ubrzati *grube* radove na izgradnji skeleta zgrade, što čini tek polovinu posla i manje od 50% troškova gradnje. Konačan uspeh zavisi više od efikasne etapizacije završenih radova.

(2) ***Veličina građevinskih preduzeća,*** zavisi, pre svega, od veličine lokalnog tržišta, ali i od tipa urbanizacije, stepena stambene oskudice, nivoa dohotka, razvijenosti dopunskih sektora i od drugih činilaca. Tako se ***mala GP***, sa svega nekoliko zaposlenih, koja ne retko na spisku imaju samo svoje vlasnike, pojavljuju u gotovo čitavoj HMN. Pri tom su ona u manjim mestima nosioci posla, a u većim tek podugovarači. Usled toga su vrlo efikasna i više su orijentisana na usluge u investicionom i tekućem održavanju zgrada (što, inače, obuhvata blizu 1/3 celokupnog posla u grani). U uslovima dugotrajne krize, takva mala GP brzo bankrotiraju, ali zato sa oživljavanjem stanogradnje, nanovo niču u nesmanjenom broju.

Građevinska preduzeća srednje veličine imaju vodeću ulogu pri ugovaranju posla u gradovima manje i srednje veličine, dok se u većim javljaju kao podugovarači. Zato se, po pravilu, specijalizuju za pojedine faze gradnje. Najzad, krupna GP su u stanju da samostalno izvedu ceo proces montažne gradnje u relativno kratkom roku, i posluju pretežno u velikim gradovima.

Korišćenje specijalizovane mehanizacije često nije racionalno kod manjih porudžbina. I tu je očita uporedna prednost ***velikih GP***, koja lakše mogu dobiti krupne porudžbine, potrebne da se isplate takva kapitalna ulaganja. Zatim, veliko GP, može lakše raspodeliti rizik od nepovoljnih ugovora i pregurati krizne periode, preorijentišući se na druge sektore građevinarstva.

Ali, sa druge strane, poznati problemi velikih firmi u koordiniranju velikog broja svojih delova i potreba za zapošljavanjem sve većeg broja neproizvodnih radnika, u RZ sve više podstiču pojavu normalne integracije više GP srednje veličine. Takve ***konzorcijume***, sa znatnom autonomijom svakog GP, omogućuju, pre svega, razvijeni dopunski sektori po građevinarstvo, koji na taj način omogućavaju i smanjenje prosečne veličine GP. Tako se

na gradilištu, u izgradnji kompleksa zgrada, često nađe i po desetak GP, različite veličine, a u mnogim zemljama, krupnije porudžbine angažuju po 30 i više GP.

(3) ***Faktori proizvodnje***. Industrijalizacija gradnje, očigledno, osetno menja proporcije u angažovanju faktora proizvodnje. Zato valja uočiti i mogućnosti za njihovu dalju supstituciju.

- ***Predmeti rada***. Tradicionalni građevinski materijali su bili vezani isključivo za lokalne resurse, što je, pogotovo u uslovima nedovoljno razvijenog saobraćaja, bilo sasvim razumljivo. Vremenom, sa specijalizacijom proizvođača građevinskog materijala uvođeni su i materijali sa višim stepenom obrade, a sa razvojem saobraćaja širilo se i njihovo lokalno tržište.

Ubrzani razvoj gradova i porast gradske rente tražili su, potom, *čvršće* materijale, koji bi omogućili rast zgrada u visinu. Kako su takvi materijali (gvožđe, čelik) bili dosta teški i skupi, izazivajući dodatne troškove pri manevrisanju pojavio se zahtev za *lakšim* i *jeftinijim* materijalima (šuplja, umesto pune opeke, zatim armirani, pa penušavi beton itd.). Na taj način je uvedena i velikoserijska proizvodnja. Zatim su zbog bržeg tempa gradnje uvedeni montažni sistemi, a sa njima i prefabrikovani elementi, panel-blokovi, kao i sintetički materijali, koji su još lakši i jeftiniji.

Težina tradicionalne prizemne kuće, od oko 150 tona, zahvaljujući upotrebi sve lakših materijala, praktično je prepolovljena. Međutim, pri ovakvom poboljšanju pojedinih karakteristika obično je dolazilo i do gubitaka nekih drugih kvaliteta (bilo u pogledu osobina materijala, preciznosti spajanja elemenata, bilo u estetskom ili čak u zdravstvenom pogledu). Zato je neophodno voditi računa da ne dođe do šahovskim rečnikom kazano "nekorektne žrtve kvaliteta", kad prava kompenzacija nije moguća, a ponuđena je vrlo sumnjiva.

Najzad, u novije vreme, sve su veći zahtevi za ekološki prihvatljivim materijalima.

- ***Oruđa za rad***. Upotreba tradicionalnih alata zahtevala je prilično veštine i mnogo rada. Stoga su moderna oruđa za rad koncipirana tako da donesu što veću uštedu živog rada i da kvalifikovani rad na gradilištu, što više zamene manje kvalifikovanim radom u fabrikama za izradu prefabrikovanih elemenata.

Tako su bageri doneli ogromne uštede u potrebnom vremenu i broju radnika pri kopanju temelja. Krupne uštede su donele i mašine poput mešalice za beton, oslobađajući radnu snagu za složenije poslove. Isto tako, u fazi završnih radova, krupne uštede u vremenu doneli su i razni laki alati s univerzalnom primenom itd.

- ***Živi rad***. Dva osnovna problema radne snage u građevinarstvu su velika fluktuacija nekvalifikovanih "sezonskih" radnika i nestašica kvalifikovanog kadra. Sezonski rad, uslovljen nestalnim vremenskim prilikama, teški uslovi rada, nesigurno i nestalno zaposlenje, rasturanje građevinskih timova preko zime i njihovo ponovno formiranje na proleće, u veoma izmenjenom sastavu, bitno umanjuju motivisanost za većom

produktivnošću i kvalitetom radova. To je još više potencirano stalnim problemom smeštaja građevinskih radnika (što ima za posledicu - nestabilne porodične prilike zbog čestih seljakanja sa gradilišta na gradilište).

Zbog toga, mladi ljudi ne vide perspektivu u bavljenju ovim poslom, te se sve više oseća nedostatak kvalifikovanih građevinskih radnika. Zato se i pristupa industrijalizaciji gradnje, kojom se ograničena ponuda visokokvalifikovanog rada na gradilištu zamenjuje obilnijom ponudom manje kvalifikovanog rada pod fabričkim krovom. Tako se, pored uvođenja sve pogodnijih i jeftinijih materijala najbitnijom pokazuje zamena živog rada radom mašine, kako bi se ubrzao postupak gradnje i što više oborili njegovi troškovi.

Mašine zasad zamenjuju čoveka tek u najjednostavnijim operacijama, koje je i bilo najlakše imitirati i zameniti. Zato tek predstoji glavni zadatak u osmišljavanju zamene složenijih postupaka radi radikalnijeg smanjivanja potrebe za živim radom.

(4) ***Troškovi proizvodnje stanova***. I pored specifičnosti u praksi svake zemlje, svuda se pravi razlika između *građevinske* i *prodajne* cene stana. Prva, obuhvata samo neto troškove gradnje same zgrade, dok druga obuhvata još i troškove pripreme za gradnju, vezane za eksploataciju građevinske lokacije, kao i pogodnosti lokacije.

- Zato, kad se govori o *građevinskoj* ceni stana, ima se, pre svega, u vidu odnos dve najkrupnije stavke - troškova materijala i radne snage. Svi ostali troškovi (izrade projektne i tehničke dokumentacije, osiguranja, kamate itd.) u pravilu ne prelaze 20% građevinske cene. I kako ovaj odnos ključnih troškova zavisi od stepena ukupnog razvoja i industrijalizacije gradnje, on je u najrazvijenijim zemljama sasvim ujednačen (1:1). U onim zemljama koje nešto kasne, udeo troškova materijala je dvostruko veći od troškova radne snage, dok je u srednje razvijenim zemljama (npr., u nas), taj odnos već 3:1. I što je zemlja manje razvijena, taj je odnos sve veći.

Inače, posmatrano po fazama gradnje, nešto manje od polovine troškova otpada na *grube* građevinske radove, a nešto više od polovine na *završne* zanatske radove, instalacije i opremu. Takvo kretanje ove dve grupe troškova uslovljeno je krupnim uštedama, koje su obezbeđene uvođenjem mehanizacije i prefabrikovanjem znatnog broja konstruktivnih elemenata. Naime, industrijalizaciju pojedinih operacija bilo je lakše izvršiti kod grubih, nego kod završnih zanatskih radova.

Uz to, sve viši kvalitet opreme i veći broj instalacija stalno pomeraju ravnotežu i povećavaju udeo troškova završne obrade. To znači da se menja i kvalitet "standardne zgrade" ("korpe dobara"), što otežava poređenje troškova gradnje u vremenu i između različitih zemalja.

- Za potrebe praćenja promena u troškovima stambene izgradnje i međunarodnih poređenja, uvode se ***analitički indeksi građevinskih troškova***. Oni se konstruišu tako što se najpre utvrde *standardni tipovi zgrada*. Zatim se izdvoje najznačajnije stavke u procesu gradnje: osnovne vrste građevinskog materijala (obično njih desetak, pre svega drvo, opeka, cement i betonsko gvožđe), u određenim proporcijama, koje variraju sa

dominirajućom tehnologijom, te ukupni utrošak radne snage. Na bazi takvog troškovnika moguće je pratiti relativne promene cena faktora i pojedinih materijala i usmeravati traganja za efikasnom supstitucijom onih koji postaju sve skuplji.

No, promene u tehnologiji brzo devalviraju vrednost ovakvih indeksa. Pogotovo kod montažnih sistema, gde se javljaju velike razlike u proporciji osnovnih korišćenih materijala (npr., cementa i betonskog gvožđa ili opeke i cementa) čak i do šest puta.

Pomenimo uz to, da nije jednostavno utvrditi ni kretanje troškova gradnje zavisno od *broja soba* i *kvadrature* stana. U načelu, tu važi pravilo da ishod odlučuje broj "vertikala" i pregradnih zidova. Zato, posle malog, jednosobnog stana sa kuhinjom i kupatilom, kao najskupljeg stana po m², svako dalje povećanje kvadrature a, pogotovo sa sporijim povećanjem broja soba - nosi uštede u ceni m². Tako su veći dvosobni stanovi (od, npr., 60 m²) jeftiniji po m² od manjih dvosobnih (od, npr., 45 m²), dok su trosobni od 96 m², svega 8% skuplji od trosobnih stanova od 80 m², iako su čak 20% veći.[8]

Granicu takvim uštedama, nameće potreba za uvođenjem dodatne vertikale zbog povećanog broja soba. Zato nije reč o konstantno opadajućoj krivi troškova, već ona stepenasto opada, sa povremenim skokovima, kod ugradnje novih vertikala i zidova.

7.3.3. Mere za unapređenje stambenog građevinarstva

Već iz dosadašnjeg pregleda glavnih obeležja ove grane uočavaju se i osnovni pravci i ključne mere njenog daljeg unapređenja. I to direktne mere, u samom građevinarstvu, kao i indirektne mere van same grane, koje, međutim, mogu dati ključni doprinos stvaranju njene povoljnije razvojne podloge.

Štaviše, pošto stambeno građevinarstvo predstavlja vrlo staru granu, do većeg napretka može doći upravo njenom ***vertikalnom dezintegracijom***, tj. izdvajanjem mlađih dopunskih grana. U njima se onda, mogu ostvariti znatnije ekonomije obima i tako oboriti ukupni troškovi gradnje. Takvim prebacivanjem što većeg dela posla na ove dopunske grane moguće je ostvariti sve veći stepen industrijalizacije gradnje i sve veće smanjivanje udela aktivnosti na samom gradilištu.

Pogledajmo stoga, najpre ove indirektne mere, van same grane, pa onda i one direktne, unutar stambenog građevinarstva.

a) **Indirektne mere**. Dakle, ključne mere izvan same grane vezane su za razvoj dopunskih grana, i najvećim delom su određene ukupnom ekonomskom politikom.

(1) ***Unapređenje proizvodnje građevinskog materijala***. Pored razvoja tržišta završnih zanatskih radova, ključne su mere u drugoj dopunskoj grani - proizvodnji građevinskog

---

[8] v. T.Klemenčić, "Stanovanjsko gospodarstvo", ČGP Delo, Ljubljana 1985, str. 411-456

materijala. Pri dosadašnjim istraživanjima novih materijala akcent je, međutim, pre svega, bio na njihovoj trajnosti, čvrstini i što manjoj težini. U perspektivi biće potrebno sve više pažnje posvećivati ***štednji energije*** (kako u procesu proizvodnje materijala i, kasnije, u procesu njihove ugradnje, tako još više u periodu eksploatacije stanova), kao i mogućnostima smanjivanja transportnih troškova (od pogodnijeg načina pakovanja, preko najpogodnijeg stanja za prevoz - npr., tečni cement ili cement u prahu - sve do što jeftinije vrste saobraćaja). Posebnu pažnju treba posvetiti *riziku* od neželjenih, pre svega, zdravstvenih posledica novih (i postojećih) materijala.

Pokazalo se naime, da plastični materijali ni ovde nisu povoljni (npr., razne vrste podnih pokrivača); da se pri spajanju pojedinih elemenata od drvnih otpadaka (šper i panel ploče) koriste prevelike količine ***form-aldehida***, koji je posebno štetan po čulo vida i disajne organe; da su u betonskim blokovima korišćeni i materijali koji u osetnoj meri sadrže ***radon***, potencijalni uzročnik malignih obolenja; za ***azbest***, koji je široko korišćen kao protivpožarni, izolacioni materijal, naknadno se utvrdilo da je, takođe, vrlo opasan po zdravlje itd.

(2) ***Kompleksni program istraživanja***. Parcijalni karakter dosadašnjih istraživanja, u kojima su tradicionalni metodi gradnje raščlanjivani na pojedine operacije (koje su, potom, jedna po jedna, od najprostijih ka nešto složenijim, prebacivane sa gradilišta u fabrike građevinskog materijala ili na odgovarajuću mehanizaciju), više ne može zadovoljiti. Usled takvog pristupa nisu proučene ukupne karakteristike stanova, stanovanja i stambenih zgrada, te su previđeni mnogi NEE, poput rizika od štetnih materijala po zdravlje ili neracionalnog korišćenja energije u celokupnom procesu gradnje i eksploatacije stanova.

Međutim kompleksnija istraživanja su u stanju da preduzmu samo najveća GP, ali ona za njih, zbog oligopolskog položaja, i u uslovima nestabilne tražnje i ekonomske politike, nemaju dovoljno interesa. Zato je neophodna pomoć *državnih instituta* koji su krupnu ulogu već odigrali u razvoju montažnih sistema druge generacije.

Smanjivanje njihovog angažovanja i uticaja rezultat je kako opšte decentralizacije javnih vlasti u Evropi, tako i pogrešne pretpostavke da će posle izlaska iz najgore, posleratne nestašice stanova, pod dejstvom tržišnih sila, GP biti naterana da dalje sama istražuju. Tako je, npr., zapostavljena i praksa *eksperimentalnih gradilišta*, na kojima su isprobavani novi metodi gradnje, tipovi zgrada, i čak naselja.

(3) ***Mere ekonomske politike***. Već je istaknut značaj mera kreditne politike po stabilnost tražnje i posebno onih u vidu olakšica za uzimanje stambenih kredita. Ovde, u funkciji poboljšanja ukupne razvojne podloge stambenog građevinarstva valja naglasiti i značaj mera fiskalne politike, pre svega, po razvoj dopunskih grana. Tako odgovarajuće poreske olakšice mogu ponajviše doprineti razvoju tržišta završnih zanatskih usluga, dok snižavanje poreza na promet građevinskog materijala može ponajviše doprineti obaranju *građevinske* cene stana.

Važnu ulogu u smanjivanju negativnih posledica oligopolskog položaja velikih GP imalo je i svojevremeno propisivanje obaveze korišćenja najsavremenijih tehnologija i materijala, testiranih u navedenim državnim institutima.

b) **Direktne mere unutar grane**. Osnovni pravac unapređenja unutar grane vodi preko povećanja produktivnosti daljom industrijalizacijom gradnje. A to znači zamenom živog rada mašinskim, visokokvalifikovanog rada na gradilištu manje kvalifikovanim u fabrikama, i smanjenjem ukupnog utroška živog rada poboljšanom organizacijom. To treba obezbediti uvođenjem novih generacija montažnih sistema, efikasnijom konkurencijom između GP i sličnim merama.

(1) ***Smanjenje utroška živog rada.*** Pošto industrijalizacija gradnje prebacuje na mašine upravo najteži, najzamorniji deo posla, to se ne samo smanjuje udeo živog rada u procesu gradnje, nego se on prebacuje na druge, složenije poslove na gradilištu. Oni se potom zamenjuju jednostavnijim operacijama u fabričkim halama, čime se, istovremeno, poboljšavaju i ukupni radni uslovi, omogućuje smanjenje broja zaposlenih u GP, kao i skraćenje rokova gradnje.

To je od posebnog značaja, jer, u perspektivi, na višem nivou razvoja, valja sve manje računati sa velikom koncentracijom gradilišta i masovnim porudžbinama na istoj lokaciji. Umesto toga, valja računati sve više samo sa "plombiranjem" još nezaposednutih lokacija u već izgrađenim područjima i/ili sa rekonstrukcijom dotrajalih stambenih četvrti.

(2) ***Nove generacije montažnih sistema***. Industrijalizacija procesa gradnje, u osnovi, počiva na proučavanju tradicionalnih postupaka gradnje, uočavanju onih operacija koje se ponavljaju i na otkrivanju mogućnosti da se u tim operacijama živi rad zameni opredmećenim, na dovoljno ekonomičan način.

Dosadašnji tok ovog procesa, sugeriše da postoje nekakvi ciklusi savremenih inovacija u građevinskoj tehnologiji. Tako su u prvoj etapi, između dva svetska rata, ispitivana mnogobrojna teorijska rešenja uglavnom do nivoa prototipova. No, pravu priliku za testiranje u praksi (slično korbizijanskim urbanističkim idejama) dobila su tek posle rata, u doba velike nestašice i stanova i kvalifikovane radne snage. Tada su, na bazi tih međuratnih iskustava, razvijeni montažni sistemi "druge generacije", kojih je u Evropi, takođe bilo nekoliko stotina. Od toga ih je bar stotinak prešlo iz faze prototipa u fazu primene, od čega je 10-20 doživelo širu primenu čak i van granica svoje zemlje.

Međutim, njihova šira primena, početkom 60-tih prošlog veka, gotovo u svim zemljama Evrope, ubrzo je pokazala i mnoge nedostatke ovih parcijalnih poboljšanja, što je usporilo dalji razmah. Viši nivo standarda i izlazak iz prve stambene gladi doneli su veću probirljivost, kojoj ova generacija montažnih sistema ne može udovoljiti. Usled toga je došlo do povratka tradicionalnom, ali sada već unapređenom načinu gradnje, posebno sa talasom suburbanizacije koji je zahvatio Evropu.

Takav izazov je postavio zahtev za novom, trećom generacijom montažnih sistema - na bazi objedinjenih standarda materijala i uslova montaže - za tzv. ***otvorenim sistemima gradnje.***

Kod *otvorenih sistema gradnje* (montaže) reč je u stvari o tome da se objedine dobre osobine postojećih montažnih sistema i izvrši potrebna standardizacija, tako da se jedan element bilo kog sistema može montirati u bilo kom drugom sistemu. Takva standardizacija odlikuje *zrelu fazu* razvoja svake grane i tehnološkog postupka, jer čini isplativom velikoserijsku proizvodnju pojedinih elemenata.

No, od ovih sistema treće generacije, pored daljeg obaranja troškova na bazi velikoserijske proizvodnje elemenata, traži se da i u pogledu kvaliteta, raznovrsnosti i estetskih karakteristika izgrađenih objekata budu barem jednaki, ako ne i superiorni, u odnosu na unapređeni tradicionalni način gradnje. U protivnom, neće izdržati konkurenciju i neće opstati na tržištu. Jer viši životni standard postavlja sve veće zahteve, ne tolerišući više "dečje bolesti" druge generacije montažnih sistema, u vidu monotonih stambenih naselja i nezdravih građevinskih elemenata.

Pored obaranja troškova gradnje, naredna generacija montažnih sistema moraće da vodi računa i o ***minimizaciji ukupnih troškova održavanja zgrade***, o olakšavanju adaptacije i rekonstrukcije stana, o racionalnijoj potrošnji energije i drugim uštedama u periodu eksploatacije, uvažavajući sve više principe modularne arhitekture.

Modularni sistemi gradnje "četvrte generacije", u ekstremnom obliku, imaju za osnovu samo fiksirane module (vertikale i spratove), duž kojih se raspored stambenih ćelija, njihova veličina i izgled mogu menjati po potrebi ("stambenoj modi" i trendovima u urbanizmu). Štaviše, ovaj koncept podrazumeva ne samo lako pomicanje pregradnih zidova i razdvajanje susednih stanova već i lako montiranje i demontiranje čitave zgrade.

(3) ***Jačanje konkurencije između građevinskih preduzeća***. Pored postojećih oblika ugovaranja poslova direktnom nagodbom, otvorenim ili "pozivnim" konkursom, valja naći rešenja koja bi pojačala konkurenciju i tako podstakla GP na efikasnije poslovanje.

Direktna pogodba, naime, najmanje odgovara investitoru i karakteristična je za uske okvire lokalnog tržišta u manjim gradovima. ***Otvoreni konkursi*** su karakteristični za veće gradove, sa nešto širim tržištem, na kojem vladaju oligopolski ili kvazi-oligopolski uslovi konkurencije, jer i manja GP i ona srednje veličine nastoje da se sa njima afirmišu. No, upravo u tome i jeste najveća opasnost kod otvorenih konkursa, jer najpovoljnije uslove i najnižu cenu mogu da ponude i nedovoljno afirmisana, manja GP, za koja nije izvesno da mogu i realizovati ono što su ponudili. A to, kasnije, može imati teške posledice po "neopreznog" investitora.

Zato se pribegava ***konkursima po pozivu***, gde se prikupljaju ponude manjeg broja (5-10) proverenih firmi, znatnog renomea, i među njima bira najpovoljnija.To se radi naročito kod većih i kontinuiranih porudžbina, pri čemu se nastoji da se za uzvrat obezbedi što niža cena gradnje, ili dopunske pogodnosti, npr. ***duži garantni rok za investiciono***

održavanje zgrade. U osnovi se, dakle, nastoji, da se ekonomija obima, ravnomernije raspodeli između investitora i izvođača radova.

No, u takvim uslovima, može doći do oligopolskog ponašanja, kad se ponuđena cena ne obara ispod stvarno ili "prećutno" dogovorenog nivoa. Jedna od mogućnosti na tom planu je jačanje zaštite potrošača uvođenjem javnih rang-listi poslovnog renomea, (gde bi pored rang-liste na bazi tržišnih pokazatelja, figurirale i ocene korisnika stanova i žitelja mesnih zajednica). Inače, na slična je bila praksa u Švedskoj, kod pozivnog konkursa za stanove u javnom sektoru.

7.4. TIPOVI STAMBENE PRIVREDE

Kao i kod zemljišne ekonomike, i ovde ćemo uporediti specifičnosti stambene privrede na dva uopštena sistemska modela, uz prethodni osvrt na naturalni tip stambene privrede.

7.4.1. Naturalna stambena privreda

Upoznavši se sa tradicionalnim ruralnim tipom stanovanja, upoznali smo i ključne karakteristike naturalne stambene privrede. Odsustvo tržišta (ili planiranja) u fazi gradnje i u fazi eksploatacije posledica je siromaštva malih seoskih zajednica, na početnom nivou razvoja. Zato tamo nema platežno sposobne tražnje koja bi omogućila finansijski opstanak specijalizovanih građevinara, kućevlasnika i ostalih aktera u stambenoj privredi.

"Ovde, dakle, nema šire podele rada, niti izdiferenciranih nosilaca pojedinih funkcija u izgradnji i eksploataciji stanova, niti se upotrebljava kredit, pa čak, često, ni novac. Tuđi rad se pretežno plaća u naturi - hranom, odećom, i tsl. ili se primljena pomoć vraća sopstvenim radom, kad se za to ukaže prilika."[9]

Na nešto višem nivou razvoja, u ovaj tip stambene privrede se mestimično uključuje tržište, kroz nabavku građevinskog materijala i pojedinih instalacija ili angažovanjem zanatlija za pojedine faze u procesu izgradnje. To, međutim, po pravilu, ne važi i za fazu eksploatacije, koja ostaje čisto naturalna.

Ipak, uza sva poboljšanja u fazi gradnje, ovakav tip stambene privrede predstavlja samo rešenje u nuždi, u početnoj fazi urbanizacije, i za naselja s malom gustinom stanovništva. Stoga dalji razvoj sve više čini takav model prevaziđenim, čak i na selu.

- Međutim, demografska eksplozija, u industrijskoj fazi urbanizacije ZuR, se prebrzim rastom njihovih metropola, kao što znamo, izazvala je "urbanizaciju bede", s ogromnom nestašicom stanova u gradovima. Otuda ovaj tip stambene privrede, i pored progresa, još

[9] D.Stefanović (65), op.cit, str. 111

dominira u najvećem delu sveta, jer je sa migracijama seoskog stanovništva u gradove prenet i ovaj tip gradnje stanova. Tako su nastali obruči divljih naselja na periferiji većih gradova, čiji su stanovnici ili nezaposleni ili bez sredstava da sebi priušte pristojne uslove stanovanja.

Kada ovaj problem dobije tako drastične dimenzije da 1/3 ili čak 1/2 ukupnog gradskog stanovništva na ovaj način rešava svoje stambene probleme, on se više ne može rešiti buldožerom. Umesto toga potreban je niz mera, kojima se, bar, olakšava stvaranje pristojnijih uslova stanovanja i smanjuje opasnost od epidemija. Zato vlasti nastoje da motivišu beskućnike, kako bi ovi sami poneli što veći deo tereta pri adekvatnom rešavanju svog stambenog problema, pomažući njihove napore raznim merama, u okviru programa "podržane samopomoći" (aided self-help). I to posebno u kritičnim fazama gradnje, da bi je držale pod kakvom-takvom kontrolom.

Ovim problemima svetskih razmera bavila se i prva konferencija UN o ljudskim naseljima i stanovanju – Habitat (Vankuver,1976). U jednom od tipičnih primera "organizovane samopomoći", koji su tamo navođeni, opština preuzima na sebe obezbeđenje kredita za izgradnju krova, ako se beskućnik obaveže da sam podigne kuću "do pod krov" (uz besplatne usluge arhitekte i opštinskih planera).

U sličnim podvarijantama, svaki od beskućnika koji sam sagradi kuću, po prihvatljivim gradskim standardima, može računati sa refinansiranjem znatnog dela troškova (analogno oslobađanju poreza, po istom osnovu u RZ, kod investicija u ličnoj svojini). No, osnovu ovakve saradnje beskućnika i vlasti čini obezbeđenje što jeftinijih i komunalno, makar provizorno opremljenih građevinskih parcela. A to sve izaziva mnogo veće društvene troškove u razvoju grada nego koncept semiurbanizacije i otvaranje radnih mesta u intermedijarnim gradskim centrima u HMG.

Najzad, valja naglasiti da je gradu neprimeren naturalni tip *gradnje*, ali ne i *eksploatacije* stanova, koji je, videsmo, uz izvesna ograničenja, čak bolji od ostalih oblika.

7.4.2. Stambena privreda liberalnog kapitalizma

Hronična nestašica stanova u gradovima obeležila je, kao što znamo, i liberalnu fazu kapitalizma sadašnjih RZ. Međutim, nešto skladniji razvoj sve tri komponente urbanizacije omogućavao je bitno drugačiji tip stambene privrede.

1) ***Pretpostavke modela***. Po pretpostavkama modela, tržište je jedini regulator, u sve tri faze - pripreme za gradnju, same izgradnje i eksploatacije stanova. To znači da treba razlikovati međusobno zavisne segmente tržišta nekretnina, gradnje i iznajmljivanja stanova. Međutim, preduslov za takvo tržišno rešenje je viši nivo razvoja nego u naturalnom tipu stambene privrede, da bi se na strani ponude pojavilo dovoljno GP i aktera u dopunskim sektorima, a na drugoj strani, dovoljno jaka, platežno sposobna

tražnja. U metropolama ZuR, može se reći, dolazi do dvojstva i do paralelnog postojanja *naturalne* stambene privrede (na periferiji i u predgrađima) i one koja odgovara ovom modelu liberalne faze kapitalizma (u centralnim područjima grada).

Kako je reč o liberalnom kapitalizmu, svi resursi su u privatnoj svojini i nema korektivnog uplitanja vlasti u takvo, tržišno regulisanje tokova stambene privrede. Obrazloženje za takvu ulogu države, kao nemog posmatrača koji obezbeđuje samo pravne osnove funkcionisanja tržišta, isto je kao i kod zemljišne politike. Prema zagovornicima ovog modela, sama težnja za maksimizacijom profita nateraće svakog aktera na tržištu da dobro odmeri troškove i efekte svakog svog poteza. A to bi, po pretpostavkama modela, moralo dovesti do najboljeg mogućeg rešenja (Pareto optimuma), u kojem će najširi asortiman ponude udovoljiti svim vrstama stambenih potreba koje imaju "novčanu podlogu".

2) ***Funkcionisanje modela***. Ključne uloge u takvom modelu imaju zemljovlasnik, građevinski preduzimač, kućevlasnik i zakupac. Pri tom važne pomoćne uloge imaju, u procesu gradnje - akteri u dopunskim granama, arhitekti i banke, a u procesu eksploatacije - još i kućepazitelji ili stambene agencije.

U takvoj podeli uloga najaktivniji je *potencijalni* ***kućevlasnik***, koji, pošto je stekao bar minimum potrebnog kapitala, najpre od *zemljovlasnika* zakupljuje građevinsku parcelu na veoma dugi rok. Potom unajmljuje *građevinskog preduzimača* da mu izgradi stambeni objekt traženih dimenzija. I, najzad, kad je kuća izgrađena angažuje *kućepazitelja* (ili stambenu agenciju) da brine o njenoj eksploataciji.

Sve aktivnosti u procesu gradnje i eksploatacije plaćaju se po tržišnoj ceni, što važi i za građevinsku cenu i za kamate na podignute kredite. Otuda, da bi potencijalni kućevlasnik uopšte imao motiva da se upusti u ceo poduhvat, tržišna stanarina mora biti tolika da pokrije alikvotni deo svih troškova i da obezbedi bar prosečnu dobit. No, iz ranijih analiza strukture stanarine znamo da je ključ za objašnjenje celog poduhvata u raspodeli potencijalne gradske rente između zemljovlasnika i potencijalnog kućevlasnika, u koju nastoji da se umeša i građevinski preduzimač. Prema tome, celu operaciju mogu jednako uspešno da izvedu i rentijer i građevinski preduzimač, ukoliko žele da postanu i kućevlasnici. Ovo mešanje uloga može povećati i kućevlasnik, ako parcelu kupi, umesto da je samo zakupi, i tako postane još i zemljovlasnik.

Najzad, da bi cela operacija uspela, potrebna je i odgovarajuća platežno sposobna tražnja, odnosno dovoljan broj stanara koji će sklopiti ugovor o zakupu baš tih stanova, jer su procenili da im, za traženu visinu stanarine, tržište ne može nigde drugde pružiti povoljnije uslove stanovanja. U skladu sa promenom tržišnih uslova i pogodnosti lokacije menjaće se i visina stanarine, a sa njom i primamljivost cele operacije za glavne aktere.

3) ***Rezultati modela u praksi***. Budući da je, iz ranije navedenih razloga, tražnja stalno bila veća od ponude, ovo je bilo izrazito "tržište prodavaca", sa vrlo nepovoljnim

uslovima zakupa. Pri tom, po definiciji, u fazi liberalnog kapitalizma nema krupnih preduzeća, ni u građevinarstvu, ni u dopunskim granama, koja bi bitnije mogla uticati na kretanje tržišta. A to znači da nema ni ekonomije obima u izgradnji, ni njenog većeg unapređenja (uz to njega je ometala i usitnjenost parcela, podeljenih između mnogih sitnih zemljovlasnika). Zato je izgradnja stanova i bila relativno vrlo skupa, pa je samo sloj najbogatijih bio u stanju da sebi priušti stan u ličnoj svojini.

Da bi minimizirali troškove i time uvećali ukupnu dobit, kućevlasnici su stoga uštede tražili na drugoj strani. Tako su "ekonomiju obima" ostvarivali intenzivnijim korišćenjem kupljenog ili zakupljenog zemljišta. I to, bilo gradnjom velikih najamnih kućerina, bilo podizanjem većeg broja zgrada u nizu, ponekad i duž čitavih ulica (a u ekstremnom slučaju i čitavih stambenih kolonija, posebno u "fabričkim gradovima"). To je, zbog preterivanja u takvom iskorišćavanju parcele, odnosno preterane gustine izgrađenosti, po pravilu, imalo za rezultat slabu provetrenost i osunčanost prostorija.U tom slučaju, uštedu predstavlja i višestruko repliciranje istog arhitektonskog rešenja, pored već navedenih ušteda u građevinskom materijalu pri gradnji kuća u nizu.

Nadalje, maksimalno se štedelo na opremanju neophodnim instalacijama. Npr., instalacije vodovoda i kanalizacije najčešće su bile izvan stana. I to po jedna česma i toalet za ceo sprat, a ne retko i samo u dvorištu, za čitavu zgradu, dok je kupatilo bilo prava retkost.

Ali i za tako skromno opremljene stanove, u kojima je, po pravilu, čitava radnička porodica stanovala u jednoj sobi, valjalo je platiti znatnu stanarinu. A ona je u Engleskoj, u pretprošlom veku, u proseku, iznosila za najugroženije slojeve čak i 25-50% porodičnih prihoda.

- Investiranje u stambeni fond za iznajmljivanje bilo je, stoga, vrlo unosno, sa profitnom stopom dvostruko većom od kamatne stope i što je još važnije, sa znatno stabilnijim prihodima nego pri ulaganju u industriju. Otuda nije nimalo čudno što je u Engleskoj, početkom ovog veka, čak 90% (!) celokupnog stambenog fonda (uključiv i onaj na selu) bilo u privatnom vlasništvu.

Kako su zakupci bili, praktično, nezaštićeni od samovolje kućevlasnika koji ih je mogao izbaciti iz stana čak i bez posebnog povoda (ili na osnovu te latentne pretnje iznuđivati stalna povećanja stanarine), može se reći da je unosnost ovog posla po kućevlasnike, počivala, pre svega, na eksploataciji bede njihovih stanara. Zbog toga se ovakav način rešavanja stambenih problema istorijski kompromitovao, što je neizbežno podstaklo traganja za drugačijim rešenjima.

4) ***Alternativna rešenja***. Nedostatke ovog modela mogli su da izbegnu samo najimućniji slojevi, koji su bili u stanju da sebi obezbede stan u ličnoj svojini. Oni najsiromašniji, migranti tek pristigli sa sela, ponekad, nisu bili u stanju da zakupe ni najskromniji smeštaj ponuđen na tržištu, te su im preostala samo marginalna rešenja, poput pribežišta "vojske spasa".

- Stoga je za manje imućne slojeve jedinu alternativu predstavljalo ***stambeno zadrugarstvo***. No, i ovaj izlaz je bio pristupačan samo slojevima sa stalnim prihodima i, eventualno, radničkoj "aristokratiji". Zato je tek uključivanje radničkih sindikata, krajem prošlog veka, donelo izvesno poboljšanje za one najugroženije. No, iako su zadružni stanovi predstavljali tek "kap u moru", princip stambenog zadrugarstva dao je osnovne smernice za kasniju državnu intervenciju širih razmera.

I kao što je pomenuto, vremenom su se iz uspešnijih stambenih zadruga otvorenog tipa razvile prve ***hipotekarne banke***, koje su postale finansijski oslonac svake razvijene stambene privrede. Naime, siguran ulog činio je štednju kod ovakvih banaka posebno privlačnom, te su one uspevale da obezbede znatna sredstva za finansiranje kupovine (i gradnje) stanova, ali tek u narednoj fazi - državnog kapitalizma.

Ove specijalizovane banke, koje posluju po tržišnim načelima, emituju sopstvene obveznice i isplaćuju dividende, razlikuju se od klasičnih banaka po tome što odobravaju znatno dugoročnije kredite na bazi hipoteke - zaloga nekretnine.

"Visina ***prve*** hipoteke se obično kretala oko 50-70% vrednosti imanja. Ostatak je morao da obezbedi vlasnik iz svojih sredstava, ili da traži ***drugu*** hipoteku, na koju se plaćala veća kamata. Banka je pokrivala svoju režiju i ostvarivala određenu dobit iz razlike između aktivne i pasivne kamatne stope. Pri velikom obimu poslovanja bila je dovoljna marža od 0,5%.

Ovakav...zajam, poverilac je obezbeđivao upisom svog založnog prava u zemljišne knjige, prema vrsnom redu (tj. prve, druge, itd. hipoteke). To mu je davalo pravo, da u slučaju neplaćanja zajma o roku ili, još češće, u slučaju neurednog otplaćivanja anuiteta (otplate i kamata), svoje potraživanje naplati putem javne prodaje založene nepokretnosti.".[10]

7.4.3. Stambena privreda državnog kapitalizma

Pošto je neumerena eksploatacija bede perpetuirala stambene probleme u liberalnom tipu kapitalizma, sa socijalnim nemirima kao posledicom, vlasti su morale da se umešaju u regulisanje tokova u ovoj privrednoj grani. Akcije organizovane samopomoći stambeno ugroženih slojeva - poput stambenog zadrugarstva već su dale smernice za državnu intervenciju te im je valjalo samo višestruko povećati razmere. Vremenom je uplitanje države postajalo sve veće, naročito u Evropi, gde su ratna razaranja drastično smanjila raspoloživi stambeni fond.

1) ***Pretpostavke modela***. Osnovna promena u odnosu na fazu liberalnog kapitalizma je u tome da se maksimiziranju profita kućevlasnika postavljaju izvesna ograničenja. To se

[10] v. D.Stefanović (65), op.cit., str. 124-125.

čini u skladu sa koncepcijom države blagostanja, kako bi se zaštitili stambeno najugroženiji slojevi stanovništva, podigao ukupni standard stanovanja i obezbedio socijalni mir. Time bi se doprinelo i povećanju produktivnosti celokupne privrede i omogućio viši nivo ukupnog razvoja. Radi toga država je bila spremna da umnogome žrtvuje interese kućevlasnika i da smanji stepen privlačnosti investiranja privatnog kapitala u ovaj sektor, pružajući, u zamenu, veću podršku ostalim sektorima svojine.

Međutim, ograničavajući delovanje tržišta za iznajmljivanje stanova država, u stvari, priznaje da su specifičnosti stana (kao potrošnog dobra) i njegove eksploatacije učinile važnijim zadovoljenje stambenih potreba od doktrinarne primene kapitalističkih načela. Tako su od dejstva čisto tržišnog mehanizma rešavanja stambenih problema izuzeti najpre socijalno ugroženi, a potom i srednje imućni slojevi stanovništva. Naizgled, tako je cilj stambene privrede u državnom kapitalizmu postalo neko "drugo najbolje" rešenje. No, tu je, u stvari, reč o iznuđenoj žrtvi jednog unosnog investicionog polja, da bi se obezbedila veća stabilnost svih ostalih mogućnosti za investiranje.

2) ***Mere državne intervencije***. Razlika u podeli uloga, u odnosu na prethodni model, je u tome što država i lokalne vlasti nastupaju u nekoliko kontrolnih ili pomoćnih uloga na kritičnim tačkama u stambenoj privredi. Tako, s jedne strane, vlasti donose direktna ili indirektna ograničenja po društveno neprihvatljive aktivnosti kućevlasnika. A sa druge, podržavaju alternativne sektore svojine kako bi se otklonila nestašica i povećao ukupan standard stanova, a naročito zato da bi se zaštitili najugroženiji slojevi.

(a) ***Faza pripreme za gradnju***. U ovoj su fazi ključne, već poznate mere zemljišne i komunalne politike, kao i mere regulativnog urbanizma. Njihov osnovni cilj je postići što veći stepen kontrole nad tržištem nekretnina, kako bi se obezbedilo što jeftinije, komunalno opremljeno, građevinsko zemljište i time omogućila što niža cena stana i cena stanovanja.

(b) ***Faza stambene izgradnje***. U državnom kapitalizmu, dakle, u njegovoj zreloj, poodmakloj fazi razvoja, ne srećemo više samo usitnjena, već i znatan broj krupnijih GP, sposobnih za veće korake u razvoju tehnologije. No, kao što smo videli, ograničeno, lokalno tržište i rascepkane građevinske parcele usporavaju takav brži razvoj i više mu doprinosi znatno šire tržište građevinskog materijala, koje omogućava uštede na bazi velikoserijske proizvodnje.

Zato se u ovoj fazi veoma računa sa dopunskom ulogom države, i to (pored mera na fiskalnom planu) posebno u vidu koordiniranja istraživačkog rada u institutima na bržim i jeftinijim tehnologijama i stimulisanjem njihove brze primene u praksi. Najzad, ponegde se na tržište stambene izgradnje uključuje i javni sektor, sa sopstvenom građevinskom operativom.

(c) ***Faza eksploatacije***. Poboljšanja uslova stanovanja koje je država imala u vidu, najbolje se ogleda u navedenim ograničenjima koje je postavila pred privatne

kućevlasnike – sigurnost zakupa, "razumna" visina stanarina i barem minimalni standard opremljenosti stana.

Valja, međutim, primetiti da to povećava nadzorni aparat države (uvode se stambene inspekcije, uredi, čak i sudovi za kontrolu kirija i sl.) što dodatno opterećuje budžet. A to stalno nailazi na otpor poreskih platiša, pretežno iz srednjih slojeva. Stoga, obim i intenzitet ovih zaštitnih mera i ograničenja po privatno kućevlasništvo veoma variraju od zemlje do zemlje.

- No, pored destimulisanja neprihvatljive prakse privatnih kućevlasnika, valjalo je pružiti i alternativu, posebno stambeno najugroženijima. Zato je organizovan i ***javni*** sektor, kao dopuna, koji je imao zadatak da po sva tri pomenuta elementa, po zakupce, bude povoljniji od privatnog.

Ovaj sektor je doživeo nagli razvoj u periodu posleratne obnove u Evropi, kada su jedino krupne investicije iz javnih fondova omogućavale brzu obnovu. I to na bazi novih tehnologija gradnje, u višespratnim zgradama, i uz povećanu gustinu naseljenosti, u skladu sa tada važećim težnjama korbizijanskog urbanizma.

Prednosti javnog sektora valjalo je obezbediti nizom mera lokalnih i federalnih vlasti, koje su zasnovane na obaranju troškova ostvarivanjem krupnih ekonomija obima. Tako je jeftinije građevinsko zemljište dobijeno blagovremenim otkupom znatnih kompleksa na periferiji, a krupne lokacije i nove tehnologije obezbedile su znatno obaranje troškova gradnje. Tolike uštede su, zatim, omogućavale pristojan kvalitet opremljenosti stana, a opštine, kao ***najkrupniji kućevlasnici***, bile su u prilici da ostvare i najveće uštede u fazi eksploatacije i tako omoguće najniže stanarine.

Održavanje i upravljanje se poveravaju javnim stambenim agencijama, a u slučaju da se povere privatnim agencijama može se govoriti o ***polujavnom sektoru***. Kao i u slučaju kad sitni kućevlasnici iznajmljuju stanove pod istim uslovima koji važe u javnom sektoru.

- Uz to, pored naglog razvoja javnog sektora, podrška se daje i ***zadružnom*** sektoru, ali se ona sve više preusmerava na sticanje stanova u ***ličnoj svojini***. Ključnu ulogu na tom planu imaju razvijene hipotekarne banke, kao stabilan izvor za obezbeđenje potrebnog obima stambenih (hipotekarnih) kredita po prihvatljivim uslovima. No, kako ovaj oblik svojine još nije dostupan svim slojevima, već postoji neka granica (imovinski cenzus), koja se, doduše, sa stalnim razvojem, stalno i obara, zadatak je države da takvo obaranje ove granice što više potpomogne uvođenjem navedenih kreditnih i poreskih olakšica.

3) ***Rezultati mera državne intervencije.*** Razmere državnog uplitanja, kako je rečeno, variraju od jedne do druge zemlje. Ali već su i manje intervencije izazvale krupna pomeranja u zastupljenosti sektora svojine, sa krupnim posledicama po stambenu privredu i ukupan urbani razvoj.

(a) ***Faza pripreme***. Kao što je već poznato, na planu kontrole tržišta nekretnina zabeležen je promenljiv, pretežno skroman uspeh. Pored urbanističkih normativa, najveće efekte davala je promišljena i strpljiva politika proširivanja sektora javne svojine nad gradskim zemljištem, ali je ona sa slomom koncepta "države blagostanja" krajem 1980-tih uveliko napuštena.

(b) ***Faza izgradnje***. Uplitanje države, na ovom planu, donelo je uočljiv napredak u porastu produktivnosti i u dinamici izgradnje stanova, posebno tokom 60-ih i početkom 70-ih godina. To se naročito odnosi na koordiniranje istraživačkih napora kod novih tehnologija i materijala, i na propisivanje viših standarda gradnje i opremanja stanova. Nešto manji efekt imala su GP javnog sektora, a vrlo štetno dejstvo imale su mere kratkoročne ekonomske politike posle naftnih šokova. One su, naime, u borbi protiv inflacije, težile zamrzavanju krupnih investicija, pored ostalog i u građevinarstvu, kako bi se blokiranjem njegovog efekta multiplikatora usporio i inflatorni razvoj čitave privrede.

(c) ***Faza eksploatacije***. Primena tri ključna ograničenja na tržištu iznajmljivanja stanova (*stabilan zakup*, *razumna visina stanarina* i *pristojan standard opremljenosti stanova*), nije prošla bez otpora, ali je, ipak, na dugi rok, posebno u Evropi, donela krupne promene.

Tako su, najpre, ratna razaranja iazazvala zamrzavanje kirija na zatečenom, predratnom nivou, kako bi se izbegao njihov nagli skok. Posle perioda obnove i "odmrzavanja" kirija prešlo se na selektivnu zaštitu samo najugroženijih slojeva, odnosno na ***kontrolu kirija*** u onom delu stambenog fonda koji je baš sa njima, kao zakupcima, i računao.

Početkom 60-ih, uvode se i znatno viši minimalni (zaštitni) standardi u pogledu opremljenosti stanova. Ali puni efekt ovih mera ostvaren je tek kad je obezbeđena veća ***sigurnost zakupa*** i ograničena samovolja kućevlasnika.

Zakonske kazne za povredu ugovora o zakupu bile su simbolične. U Engleskoj je, npr., tek 1970-tih uvedena i kazna zatvora za prekršaje te vrste. No, i posle toga, u strahu od izbacivanja iz stana i zbog teškoća u pronalaženju novog, zakupci retko prijavljuju nezakonite postupke te vrste, već radije, pod pretnjom izbacivanja na ulicu, plaćaju iznuđenu, višu kiriju.

- Sve ove mere, a posebno razni oblici kontrole kirija (koja je izgubila privremeni karakter), bile su jasan signal privatnim kućevlasnicima da je njihovo "zlatno doba" prošlo i da iznajmljivanje stanova siromašnim slojevima stanovništva više nikad neće biti onako unosno kao u fazi liberalnog kapitalizma. Tako je došlo do znatnog sužavanja *privatnog* sektora, što je, npr., u Engleskoj dobilo dramatične razmere, jer je sa 90%, početkom, njegovo učešće krajem prošlog veka, u ukupnom stambenom fondu, opalo na svega 10%!

- Nastalu prazninu valjalo je popuniti drugim sektorima svojine. Tako je *javni* sektor dobio zadatak da, prvenstveno, obezbedi prihvatljiv smeštaj za socijalno najugroženije slojeve stanovništva. I on je to, po sva tri elementa, učinio bolje od privatnog sektora.

Taj, u pogledu imovnog stanja, "donji deo tabele", privatni sektor je u uslovima podignutog minimalnog standarda stanovanja bio i prinuđen da mu prepusti jer, po definiciji, nema interesa da posluje po neprofitnim principima. Glavna bitka se, međutim, vodila za "srednji deo tabele", na koji su reflektovali svi sektori svojine.

A tu je javni sektor postepeno gubio svoje uporedne prednosti iz vremena velike stambene oskudice. Sa višim nivoom razvoja i dohotka, njegove uniformne zgrade i stanovi sve više su odbijali srednje imućne slojeve, i oni su se sve više opredeljivali za sektor lične svojine.

Međutim, to se vremenom pokazalo vrlo nepovoljno i za javni sektor, koji je, ograničen na sve siromašniju klijentelu sve teže uspevao da izbegne zamke neprofitnog poslovanja. Tako je prevaga socijalnih nad ekonomskim kriterijumima dovela i ovde do postupnog dezinvestiranja u stambeni fond. Zbog toga, pokušaj da se problem reši davanjem ovog dela stambenog fonda na upravu privatnim agencijama (ne bi li se, ipak, ostvarile uštede na obimu), bez trajnog rešenja kontroverze oko neprofitnog poslovanja, nije mogao imati većeg uspeha.

Osnovni problem je u tome što je i taj polujavni sektor vezan za pokrivanje gubitaka iz budžeta. Naime, čim su kirije maksimirane, sužen je prostor za poboljšanje kvaliteta usluga. Tako ostaje još jedino traganje za uštedama, obaranjem troškova u pružanju stambenih usluga. A videli smo kuda je to odvelo privatni sektor kad se u tome pretera. Zbog toga je veoma sužen manevarski prostor za sticanje dobiti, a time je smanjena i motivisanost zaposlenih u ovim agencijama.

Kada se tome dodaju problemi tehničke prirode, poput izjednačavanja kirija u zgradama različite starosti, ili oni psihološke prirode, vezani za neprivlačnost stanovanja u "getima za siromašne", onda uspešno poslovanje ovih agencija postaje prava umetnost. Pokazuje se, naime, da su javnom sektoru postavljeni raznorodni zadaci, a da nisu obezbeđena i sredstva za njihovo efikasno realizovanje. Sve to je posledica navedenog negativnog određenja javnog sektora, čija uloga nije dovoljno "pozitivno" osmišljena da bi mogao opstati i u uslovima bez podrške iz budžeta.

- Tako je u pogledu upravljanja i održavanja stambenog fonda, postepeno, u prvi plan dospeo ***sektor lične svojine***, u kojem, uz to, nije bilo ni socijalne napetosti, kakvu je izazivao neprekidni sukob kućevlasnika i zakupaca. A nije dolazilo ni do dezinvestiranja u stambeni fond (zbog nedostatka budžetskih sredstava), kao u javnom sektoru.

Zato je, u početku, glavni problem bio u tome što je relativno tanak sloj stanovništva bio u stanju da se upusti u avanturu kupovine stana. Sa porastom standarda i razvojem hipotekarnih banaka taj sloj se sve više širio (u Engleskoj, sa manje od 10%, početkom veka, na 2/3 krajem 80-ih). No, to još nije opcija i za najsiromašnije slojeve jer, i pored izuzetno povoljnih kredita, mnoga domaćinstva nisu u stanju da izdrže otplatu do kraja.

Pored komercijalnih i hipotekarnih banaka (koje su, čak u kritičnim periodima,

dobijale i sredstva iz budžeta, samo da bi se kamate zadržale na što prihvatljivijem nivou), kredite su za one najugroženije odobravale i posebne državne institucije, poput Korporacije za stanovanje u Kanadi, ili Federalne agencije sa stanovanje u SAD.

I svugde su krediti diferencirani prema stepenu ugroženosti i finansijskih mogućnosti kandidata. Tako su za najugroženije, u Francuskoj, davani krediti čak i u visini do 95% cene stana, sa najdužim rokovima otplate i najpovoljnijom kamatom, dok su ostali, srazmerno imovnom stanju, dobijali sve manje popuste.

Po pravilu, povlastice su veće za one koji prvi put kupuju stan (obično su to mladi bračni parovi). A oni koji kupuju drugi ili treći put (po pravilu, veći i komforniji stan), tretiraju se kao akteri sa ustaljenim prihodima koji, kao vlasnici nekretnine, svoje novonastale stambene probleme mogu rešavati i bez povlastica u kreditiranju kod hipotekarnih banaka.

Ipak, naznačena nova ravnoteža u odnosima između sektora svojine već se dovoljno jasno nazire, i u njoj sektor lične svojine zauzima od 1/2 do 2/3 ukupnog stambenog fonda. Pri tom, privatni i javni sektor (sem u Švajcarskoj i Nemačkoj) nigde ne prelaze 1/3 stambenog fonda, mada im je u gradovima udeo nešto veći, jer sektor lične svojine potpuno dominira na selu. No, javni sektor je osetno razvijeniji u Evropi, zbog navedene potrebe hitnog otklanjanja posledica ratnog razaranja, dok je njegov udeo u vanevropskim zemljama znatno manji, i ne dostiže ni 10% (u SAD svega 1,5%).

4) ***Ukupni troškovi mera državne intervencije***. Mere kojima je država nastojala da otkloni propuste iz liberalne faze kapitalizma, imale su krupne posledice na odnose u stambenoj privredi. Ipak, bujanje državne administracije i porast budžetskih izdvajanja u ovu svrhu ukazuju na to da je utrošeno previše sredstava, odnosno da izbor kontrolnih mehanizama nije bio najsrećniji.

S druge strane, bilo je i velikih otpora uvođenju ovog "stranog tela" u kapitalistički sistem, te se na javnu intervenciju gledalo kao na skup ustupaka i palijativnih mera. Stoga se i smatra da favorizovanje sektora lične na račun sektora privatne i javne svojine predstavlja neku vrstu "istorijskog kompromisa" najjačih političkih partija levice i desnice. I to radi obezbeđenja najefikasnijeg održavanja ukupnog stambenog fonda, uz eventualnu, jednokratnu državnu pomoć pri kupovini stana.

- Međutim, kako je lični sektor svojine prvenstveno vezan za tip porodičnih, izolovanih, mahom prizemnih zgrada, takvo rešenje izaziva i najveće društvene troškove po razvoj grada. Takva nagodba (rešavanje stambenih problema na račun urbanističkih) se ipak u državnom kapitalizmu dugo smatrala opravdanom. Jer, time se s jedne strane, doprinosilo teritorijalizaciji radničke klase i socijalnom miru, kao preduslovu povećanja produktivnosti. A sa druge strane, program razvoja ličnog sektora svojine u predgrađima pokrenuo je npr., u SAD, čitav ciklus posleratnog privrednog uspona, afirmišući tzv. američki način života.

Međutim, ukupni NEE talasa suburbanizacije i "završni račun", u vidu fiskalne krize centralnih gradskih opština, ozbiljno dovode u sumnju opravdanost takve nagodbe.

Već je Engels, u "Stambenom pitanju", ukazivao na tu dimenziju rešavanja stambenih problema radnika u sektoru lične svojine. Naglašavajući pritom da se time sprečava njihova mobilnost i stvara psihološki privid o pripadnosti posedničkoj klasi. Taj privid je, potom, podržan američkim mitom o preduzetniku, koji je, kao Ford ili Sinkler, počeo u garaži, a zatim, "uz malo sreće" i invencije, postao milioner.

Vlasništvo nad stanom, tako, podgreva utisak o raspolaganju "početnim kapitalom" (koji se može dobiti prodajom kuće ili njenim davanjem u zalog). A takvi "potencijalini kapitalisti", nisu više protivnici sistema koji im pruža bar ovu varljivu nadu da mogu radikalno popraviti svoje imovno stanje. I tako "skućen buntovnik" prestaje da se bori protiv kapitalističkog sistema, već se bori da u njemu što više uspe.

Prema nekim teoretičarima, bujanje predgrađa u SAD vezano je i za povratak ratnih veterana iz Evrope, koji, posle tamošnjih iskustava, više nisu bili voljni da se vrate u sela iz kojih su pošli u rat. Pokrenut je, stoga, krupan program sa kreditima za jeftine montažne kuće i za automobile, kao i program gradnje i širenja mreže autoputeva. A za takav program nije bilo teško pridobiti najmoćnije privredne sektore - automobilsku i naftnu industriju, i za njih vezane dopunske grane, te građevinarstvo i industriju nameštaja i ostalog pokućstva.

Politika pune zaposlenosti je tako kumovala prenošenju u grad seoskih navika u stanovanju i transportu (vezanih za male gustine naseljenosti). A to je na dugi rok donelo grdne nevolje, poznate pod zbirnim nazivom - "urbana kriza".[11]

7.4.4. Stambena privreda administrativno-planskog socijalizma

Videli smo da je aktivnija uloga države, sa delimičnom socijalizacijom stanovanja, već donela krupan pomak u odnosu na model liberalnog kapitalizma. No, kako su privatni interesi veoma ometali ostvarivanje društvenih interesa, svodeći državnu intervenciju na "nedorečen" skup palijativnih mera, postavlja se pitanje kako bi funkcionisao model sa "dorečenim" skupom konzistentnih mera u socijalističkom sistemu.

1) ***Pretpostavke modela***. Kao i u modelu gazdovanja gradskim zemljištem, osnovna pretpostavka ovakvog administrativno-planskog sistema jeste potpuna supstitucija tržišta - planom, u ulozi glavnog regulatora svih tokova u ovom segmentu privrede. To znači da nema tržišta nekretnina i da je privatna svojina zamenjena državnom svojinom nad

---

[11] v. W.Z. Hirchman, P.Goodman(72) "Is there an Optimum Size for a City?" u zborniku M.Edel, J.Rothenberg, eds. (72), 'Readings in Urban Economics' Macmillan, New York, str. 398-406.

zemljištem; da cene i program stambene izgradnje određuje centralno-planski mehanizam, koji, isto tako, umesto tržišta stanova za iznajmljivanje, predodređuje i raspodelu stanova u javnom sektoru, koji se proširuje na celokupan gradski stambeni fond.

Isto tako, da bi se stambene potrebe zadovoljile na optimalan način, pretpostavlja se da je dovoljno da se sve relevantne informacije sliju u centralnu tačku planskog sistema; da ih tamo analiziraju vrhunski eksperti koji bi, na bazi jasnih, prethodno usvojenih kriterijuma i ograničenja, računskim putem pronašli optimalna rešenja – pa da takva rešenja, pretočena u pojedinačne planske norme, podstaknu sve aktere u sistemu na ostvarenje takvog optimuma.

2) ***Funkcionisanje modela***. Budući da je plan potpuno zamenio tržište, svi tržišni akteri su zamenjeni nesamostalnim akterima koji, kao zaposleni u nekom džinovskom preduzeću, predstavljaju tek puke izvršioce planskih normi i direktiva. Stoga, tu ne samo da nema savršene konkurencije već je i logično da postoji samo po jedan akter ("preduzeće optimalne veličine"), za svaku ulogu, u jednom gradu. A to, u načelu, omogućava ekonomiju obima znatno većih razmera nego kod analognih aktera u javnom sektoru kapitalističkih zemalja.

(a) ***Bazični model***. Državni sektor, u načelu, posluje po sličnim principima kao i javni sektor u državnom kapitalizmu. S tim što su navedene mogućnosti za ekonomiju obima veće, jer javni sektor u socijalizmu ima i dva-tri puta veći udeo u gradskom stambenom fondu.

- ***Faza pripreme***. Kao što smo videli, jedna od najkrupnijih razlika u odnosu na model državnog kapitalizma jeste u tome da je gradsko zemljište sasvim podruštvljeno i da grad, kao vlasnik, prepušta upravljanje njime odgovarajućoj gradskoj službi.

Načelnu prednost predstavlja mogućnost obezbeđenja optimalne gustine naseljenosti, najpogodnijih tipova i rasporeda stanova, kao i zgrada i njihovog rasporeda. Tako je preko GUP-a moguće obezbediti ogromnu koncentraciju gradilišta i ekonomiju obima koja bitno obara troškove gradnje. Uz to, veća gustina naseljenosti omogućava i obaranje troškova komunalnog opremanja građevinskog zemljišta, što je, iz navedenih razloga, i ponajveća razlika u komunalnom sektoru u odnosu na model državnog kapitalizma.

- ***Faza gradnje***. Slične uštede nudi i postojanje samo jednog (ili svega nekoliko) GP na teritoriji čitavog grada, gde stabilna planirana tražnja omogućava velike serije od po nekoliko hiljada stanova godišnje, sa znatno intenzivnijim korišćenjem građevinske tehnike.

No, kako su uslovi izgradnje unapred određeni, a sredstva obezbeđena iz budžeta, ovom jedinom, gigantskom GP može ponestati motiva za efikasnije poslovanje i realizovanje ovih načelnih prednosti. A to predstavlja ugrađenu opasnost u modelu i nedostatak u odnosu na GP iz prethodnog modela. Jer, tamo su GP javnog sektora imala bar

potencijalnu konkurenciju građevinara iz privatnog sektora.

Isto važi i za dopunski sektor u proizvodnji građevinskog materijala, ali ne i za sektor završnih zanatskih usluga, jer se on, u ovom privrednom modelu, još ne izdvaja iz stambenog građevinarstva kao matične grane.

- ***Faza eksploatacije***. I ovde se razlike u veličini ušteda, u odnosu na javni sektor u državnom kapitalizmu, vezuju za nekoliko puta veće dimenzije i fonda stanova u državnoj svojini i odgovarajuće stambene agencije koja brine o njihovom održavanju. No, po pravilu, razlog izrazite dominacije ovog sektora nad ostalim prevashodno je ideološke prirode i, uz to, rezultat je nastojanja da se ostvari što veća socijalizacija stanovanja.

Međutim, kao i u javnom sektoru u kapitalizmu, načela eksploatacije su više administrativnog nego ekonomskog karaktera. Tako se i ovde vrši raspodela prema rang-listama utvrđenim na bazi sličnih kriterijuma stambene ugroženosti. Takođe ni stanarina ne pokriva troškove proširene reprodukcije (koja se finansira iz budžeta), dok stanarsko pravo obezbeđuje punu sigurnost zakupa.

(b) ***Dopunski model***. I pored ideoloških preferencija u pogledu javnog sektora svojine i nastojanja da se on, po mogućnosti, proširi na ceo gradski fond stanova, nema načelnih prepreka postojanju zadružnog sektora, i sektora lične svojine, koji bi imali dopunsku ulogu u odnosu na bazični model.

Za one koji žele alternativni oblik rešavanja stambenih problema (ili barem njegovo ubrzanje), u načelu, centralno-planski model pruža dve mogućnosti. Jedna je da kupe gotov stan u GP u državnom sektoru, a druga, da sami organizuju i gradnju stana.
U oba slučaja problem je - kako uključiti svoje zahteve u centralno-planska rešenja, jer nema tržišta koje bi ih registrovalo i udovoljilo im. Tako je, u prvom slučaju, važno da centralni plan ove zahteve registruje, kako bi se obezbedila dodatna kvota u proizvodnji stanova. I osim ove razlike u načinu finansiranja (i, eventualno, održavanja), gde se naturalna raspodela zamenjuje novčanom, nema većih razlika u odnosu na bazni model.

Veće teškoće, međutim, čekaju one koji žele da sami (ili u okviru zadruge) organizuju i gradnju stana. Tada, naime, u centralni plan treba da uđu i zahtevi za odobravanjem novih lokacija, za dodatnim kvotama građevinskog materijala, za obezbeđenjem njegovog prevoza i sl., a valja računati i sa nerazvijenim sektorom usluga.

3) ***Rezultati modela u praksi***. Kad se idealno zamišljeno funkcionisanje modela sukobilo sa preprekama u stvarnosti, ostvareni rezultati su, međutim, ispali znatno mršaviji od očekivanih.

(a) ***Bazični model***. Pre svega, kao što znamo, ovaj model privređivanja je ostvaren pretežno u nerazvijenim zemljama, na početku industrijske faze urbanizacije, što znači da je u njihovim gradovima vladala izuzetna nestašica stanova. A u takvim uslovima su

direktno produktivne investicije imale apsolutnu prednost nad onima u stambenoj gradnji. Zato je standard stanovanja, u prvo vreme, čak i pogoršan (u proseku, u pogledu veličine stana, na znatno manje od 10 m²/ps).

Zato je sredinom 50-ih, kad je u većini zemalja sa centralno-planskim tipom privrede završena faza posleratne obnove i izgradnja kapitalnih privrednih objekata, došlo do naglog preokreta, sa osetnim ubrzavanjem tempa izgradnje stanova. To posebno važi za SSSR, koji je u to vreme, sa stopom od preko 13 izgrađenih stanova na 1.000 stanovnika, daleko prednjačio, jer je to bilo čak dva puta iznad proseka zemalja - članica ekonomske komisije UN za Evropu.

Takav preokret je, prosto, nametnuo primenu efikasnijih građevinskih tehnologija, posebno u zemljama u kojima se izrazito oskudevalo u kvalifikovanoj radnoj snazi, kao, npr., u ČSSR i Istočnoj Nemačkoj.

U DR Nemačkoj, za kratko vreme, u periodu 1950-1967. to je dovelo do radikalnog preokreta te je primena industrijskih sistema gradnje čak skočila na 94% ukupne izgradnje stanova.[12]

A time su se stekli i uslovi da model iskaže bar neke od svojih načelnih prednosti na bazi veće ekonomije obima. No, izrazita oskudica stambenog prostora nametala je forsiranje kvantiteta (broja stanova) na račun kvaliteta. Planski zadaci su zbog toga bili suviše podređeni kratkoročnim ciljevima (što veći broj stanova male površine), a da nevolja bude veća, zbog poznatih slabosti administrativno-planskog sistema, i takvi ciljevi su bili više formalno ostvareni.

- ***Faza pripreme***. Takva "protektivna" stambena politika, koja je težila samo što većem broju "krovova nad glavom", sasvim se uklapala u neinventivnu i neefikasnu zemljišnu politiku i uniformna urbanistička rešenja. Zato su i načelne prednosti na ovom planu ostale neiskorišćene ili su karikaturalno pretvarane u skromnu urbanu opremu, svodeći stambena naselja na puke spavaonice.

- ***Faza gradnje***. Povrh toga, žurba u nastojanju da se ispune planski zadaci i planska norma i da se tako obezbede i premije, stalno je dovodila do "forsiranog finiša", kada se u poslednjem kvartalu, na brzu ruku, izvršavalo i više od 40% godišnjeg obima radova.

Tako se godišnja kvota od preko dva miliona stanova u SSSR-u (za koje je, npr., 1985.g., trebalo izdvojiti 26 milijardi rubalja), uvek ispunjavala, ali je, pri tom, trpeo kvalitet gradnje. Usled toga se odomaćila praksa da se po završetku gradnje stana, koja je trajala dve do dve i po godine, još godinu dana popravljaju propusti, načinjeni u tom furioznom finišu.

Tako su načelne prednosti i krupne uštede ostvarene na pogrešnom mestu i na pogrešan način. A strahovanja od zloupotrebe de facto monopolskog položaja GP su se obistinila,

---

[12] v. D. Stefanović et al. (72), str. 31-2.

jer planski mehanizam nije pronašao prihvatljivu formulu za deobu ostvarenih ušteda. Umesto toga, naterao je GP na ravnodušnost prema ostvarenju takvih načelno mogućih ušteda.

- ***Faza eksploatacije***. To je, međutim, povećalo troškove održavanja stanova znatno više od načelnih ušteda u održavanju na bazi uvećanih dimenzija stambenih agencija (odnosno preduzeća koje je upravljalo gotovo celokupnim gradskim fondom stanova). Otuda je, umesto obaranja ovih troškova upravljanja i održavanja, u odnosu na agencije u javnom sektoru državnog kapitalizma, došlo do njihovog povećanja.

Kako su zaštitne stanarine, sa proširenjem javnog sektora na čitav gradski fond, uvećale obim gubitaka koje je valjalo pokriti iz budžeta (a ovaj nije bio uvek dovoljno izdašan), došlo je i do sve slabijeg održavanja stambenog fonda i njegove sve veće zapuštenosti.

Tome je posebno doprinelo održavanje stanarina, iz propagandnih razloga, na nivou znatno nižem od potreba proste reprodukcije. Npr., u SSSR-u, visina stanarina zamrznuta je na nivou iz 1928.g.(!), tako da njen udeo u izdacima domaćinstva 1985. nije više dostizao ni 5%. No, s druge strane, pola veka kasnije, čak i u Moskvi živeo je znatan broj porodica ***u zajedničkim stanovima***. Zato se, radi ublažavanja stambene oskudice, tolerisalo čak i iznajmljivanje državnih stanova ili soba u pazakup, po "tržišnoj" ceni. Pri tom, oni koji su prinuđeni da uđu u takav pazakupni odnos i izdvoje na ime kirije od jedne trećine do polovine svoje plate, nisu mogli računati na bilo kakvu državnu subvenciju.

Uz to, sliku je nepotrebno zamagljivao stav po kome država omogućuje "besplatno stanovanje", tj. finansira gradnju i održavanje stanova iz "svojih" sredstava. Jer budžetsko finansiranje je u stvari, rezultat prinudnog "udruživanja sredstava", kao u nekoj ***džinovskoj stambenoj zadruzi***, kojom su obuhvaćni svi zaposleni. A redosled dobijanja stanova (i to samo na korišćenje) određuje se prema rang-listi stambene ugroženosti. Najzad idealnih i potpuno pravičnih kriterijuma raspodele nema, te je već i na osnovu toga moralo doći do nepravilnosti.

Kada se tome dodaju malverzacije i korupcija, na koju birokratski sistem, u načelu, nije dovoljno imun, posebno na nižim nivoima razvoja, onda se oslanjanje isključivo na administrativni način raspodele moralo pokazati nezadovoljavajućim.

(b) ***Dopunski model***. Usled navedenih slabosti bazičnog modela, pre svega, zbog veoma dugog čekanja na dodelu stana administrativnim putem, moralo je doći do većeg aktiviranja dopunskih sektora svojine. I to, pre svega, *zadružnog*, a po selima i sektora lične svojine (po pravilu, u naturalnom tipu stambene privrede).

Zadružni sektor, u početku, nije nailazio na širu podršku vlasti te su mu sledovale slabije lokacije, obaveza sklapanja ugovora sa GP u državnom sektoru (ponegde, čak i bez prava izbora između tih GP), skromnija finansijska podrška i slične teškoće. No, i pored toga, zahvaljujući većoj motivisanosti aktera, ovaj sektor je, po pravilu, imao bolje rezultate od državnog, naročito na planu održavanja stambenog fonda.

Međutim, kad je postalo jasno da državni sektor neće sam uspeti da brzo otkloni neprekidnu stambenu nestašicu, stigla je veća podrška i ovim dopunskim sektorima. Bilo je sve manje ograda i uslova, da bi ponegde, npr., u Poljskoj, ovaj zadružni sektor gradio čak više od polovine svih stanova u toku godine.

Tako je Poljskoj, 1960.g., udeo zadružnog sektora, u ukupnom stambenom fondu iznosio svega 1,5%, da bi 1975. već premašio 20%. Drugde se, međutim, još duže oklevalo, npr., u Mađarskoj je tek 1970. odlučeno da se učešće ovog sektora u *izgradnji* poveća na 30% (koliko je bilo i u Švedskoj u to doba).

Podsetimo, ovde je dominirao koncept *zadružne* svojine, a ne *udružene lične* svojine. I to u osloncu na furijerističke ideje, sa strogim pravilima, u čitavim zadružnim, stambenim naseljima. Korisnici kredita su pri tom tek neka vrsta zakupca-suvlasnika, a nisu, kao vlasnici, mogli sasvim slobodno raspolagati svojim stanovima.

4) ***Moguće korekcije modela***. Šire uvođenje tržišnih kriterijuma u pojedinim karikama stambene privrede, do čega dolazi pred kraj primene ovog modela, jasan je znak neuspeha centralno-planskog mehanizma da realizuje svoje "načelne prednosti". To, u stvari, označava postupan povratak na korektivnu ulogu državnog sektora iz prethodnog modela u državnom kapitalizmu. Šire uključivanje ostalih sektora svojine nad stanovima, u tom smislu, pokazuje da je dominacija javnog sektora bila nepotrebno nametnuta, iz ideoloških razloga, i da javni sektor zaista ima prevashodno dopunski karakter u rešavanju stambenih problema.

Pri tom, afirmativno određenje i osmišljavanje koncepta javne svojine (umesto negativnog određenja prema privatnom sektoru) ne može tu ništa bitnije da promeni. Naime, stan je ipak samo potrošno dobro, uza sve njegove specifičnosti, koje na višim nivoima razvoja postaje sve manje nedostupno. Otuda je bitno samo još da se, uz državnu pomoć, takva nedostupnost što više smanji. A ne da se širi sektor stanova za iznajmljivanje, za kojim potrebe u gradu ne prelaze 10-15% stambenog fonda te ih polujavni sektor sitnog kućevlasništva može sasvim uspešno zadovoljiti.

Najzad, veći proboj tržišnih motiva, labaviji okvir plana i druga poboljšanja, karakteristična za više nivoe razvoja, postaju nespojivi s administrativno-planskim načinom upravljanja.