

njelog provođenja strategije razvoja društvenog (socijalnog) poduzetništva, nepostojanja strategije razvoja zadrugarstva kao i općenitog manjka perspektiva društvenog razvoja to se čini više nego potrebnim.

Danijel Baturina
Studijski centar socijalnog rada
Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

doi: 10.3935/rsp.v25i2.1546

PRIVATE RENTAL HOUSING IN TRANSITION COUNTRIES. AN ALTERNATIVE TO OWNER OCCUPATION?

**József Hegedüs, Martin Lux, Vera
Horváth (eds.)**

London, UK: Palgrave Macmillan, 2018.,
418 str.

Ovaj zbornik predstavlja novi skup radova iz pera istraživača odgovornih i za prethodno objavljeni zbornik o socijalnom stanovanju u tranzicijskim državama.¹ Knjiga se sastoji od predgovora i zahvala, tri zasebna dijela s ukupno 16 poglavlja te indeksom pojmova.

U prvom dijelu naziva »Privatno najamno stanovanje u tranzicijskim državama: povijesne perspektive i strukturalne promjene«, autori se kroz četiri poglavlja osvrću na privatno najamno stanovanje na »Zapadu« i »Istoku« te na čimbenike razvoja tog sektora.

Marietta Haffner, József Hegedüs i Thomas Knorr-Siedow u prvom poglavlju analiziraju razvoj privatnog najamnog stanovanja u državama Zapadne Europe, iako su podjele na različite klastere također prisutne – Nizozemskoj, Belgiji, Francuskoj, Ujedinjenom Kraljevstvu, Njemačkoj, Austriji, Danskoj, Švedskoj, Španjolskoj, Italiji i Irskoj. Potrebno je spomenuti kako se u ovom poglavlju prije prikaza situacije u spomenutim državama nalazi detaljna teorijsko-konceptualna razrada privatnog najamnog stanovanja pri čemu se ono inicijalno definira kao »ugovor između najmoprimca i najmodavca, koji je obično tržišno utemeljen, odnosno preciznije je riječ o

¹ Vidjeti prikaz u: Pandžić, J. (2015). Social Housing in Transition Countries. *Revija za socijalnu politiku*, 22 (2), 269-272.

reguliranom tržišnom odnosu, iako se sporazum može temeljiti na načelnim obiteljskim odnosima ili odnosu poslodavac-zaposlenik« uz napomenu kako se »definicija i tipologija zasnivaju na vrsti stambene alokacije te tipu institucije i subvencija uključenih u transakciju« (str. 6).

Temeljem podjele na četiri razdoblja razvoja stambene politike - (1) razdoblje prije Prvog svjetskog rata (»liberalno-kapitalističko«); (2) od Prvog svjetskog rata do 1970-ih (»kapitalizam blagostanja« – eng. *welfare capitalism*); (3) 1970-e do 2008. (»politike omogućavanja«) te (4) 2008. – nadalje (»pametna regulacija« u post-kriznom razdoblju) – autori unutar obuhvatne analize svakog razdoblja posebnu pažnju posvećuju oblicima regulacije najamnog odnosa i subvencioniranja te poreznog tretmana najamnina. Zaključuje se da su učinci mjera poput kontrole najamnina, zaštite najmoprimalaca i subvencioniranja drugih stambenih statusa (vlasništvo i socijalno stanovanje) dugoročno uzrokovali opadanje privatnog najamnog stanovanja u zapadnoeuropskim državama. Posljednji dijelovi poglavlja odnose se na rekapitulaciju sadašnjeg stanja i predikcijski zaključak o budućem razvoju privatnog najamnog sektora.

Drugo poglavlje Józsefa Hegedüsa i Alexandra Puzanova kontrastira prethodno poglavlje analizom privatnog najamnog stanovanja u socijalističkim državama tijekom hladnoratovskog razdoblja. U socijalističkoj viziji stambenih odnosa, privatno najamno stanovanje shvaćano je jednim od najočitijih primjera eksploatacije. S obzirom na to da ne postoje relevantni podaci o trendovima u sektoru, autori poglavlja koriste se različitim izvorima informacija: rezultatima relativno malih istraživanja te studija zapadnjačkih autora, opisima iz romana, zapažanjima suvremenika, novinskim člancima, intervjuima i drugima.

Dubljim uvidima u prirodu antagonizma između »socijalističke stambene teorije« i samog koncepta privatnog najamnog stanovanja te kronološko-problemskom analizom stambene politike u socijalističkim državama, autori zaključuju da je kompromis ipak postojao u vidu prešutnog dopuštanja/nesankcioniranja privatnih najamnih odnosa zbog nemogućnosti državnog stambenog (najamnog) sektora da odgovori na izazove rastućih stambenih potreba i nestašice (str. 64, 65). U ovom se poglavlju također iznose najnovije dopune poznatog istraživačkog konstrukta – »istočnoeuropskog stambenog modela« (EEHM).

U trećem poglavlju Martin Lux, Andreja Cirman, Anneli Kährlik i Katarzyna Miaskowska-Daszkievicz problematiziraju relativno poznatu temu denacionalizacije stambenog vlasništva u tranzicijskom razdoblju. Nakon početnog objašnjavanja razlika među strategijama denacionalizacije u postsocijalističkim državama, na temelju fiskalnih obzira, različitih povijesnih nasljeđa te različitih stambeno-privatizacijskih i javnopolitičkih strategija, četirima studijama slučaja povrata nekretnina »u naturi« u Češkoj, Estoniji, Sloveniji i Poljskoj postavljeni su temelji zaključne rasprave o višedimenzionalnom utjecaju denacionalizacije na privatno najamno stanovanje. Autori zaključuju kako države s bržom i obuhvatnijom provedbom denacionalizacije poput Češke i Poljske imaju veći privatni najamni sektor koji je ujedno na višoj razini profesionalizacije, dok je kod drugih – uvjetno manje razvijenih – situacija bitno drugačija (str. 92).

Četvrto poglavlje knjige, József Hegedüs, Vera Horváth i Nóra Tosics posvećuju analizi javnopolitičkog okruženja privatnog najamnog stanovanja poslije 1990., posebice u odnosu na proces ugovaranja najamnog stanovanja, poreznu evaziju u kontekstu registracije ugovora; određiva-

nje razina i povećanje najamnina; trajanje, produljenje i raskidanje ugovora te rješavanje eventualnih sporova. Autori zaključuju kako nove države članice EU-a zaostaju u odnosu na skupinu država EU-15 po pitanju sačinjavanja uravnoteženih uvjeta za najmpromisce i najmodavce (str. 115).

Posljednje poglavlje prvog dijela knjige Martin Lux, Nóra Teller i Petr Sunega posvećuju analizi siromašnih i ranjivih kućanstava u privatnom najamnom sektoru. Osim pomnije razrade već poznatih zapažanja o karakteru sektora u postsocijalističkim državama, poput neformalnosti i ilegalnosti ugovaranja najamnog odnosa, substandardne kvalitete objekta te segregacije i socijalne isključenosti najmpromisaca, rezultati analiza pokazuju da se najmpromisce na privatnom tržištu u postsocijalističkim državama EU-a uglavnom razlikuju od ostalih kućanstava u drugim stambenim statusima, prvenstveno zbog niže prosječne dobi i višeg stupnja nezaposlenosti (str. 123). Nadalje, u Češkoj, Slovačkoj, Estoniji i Sloveniji za kućanstva s nižim dohotkom u većoj se mjeri može očekivati da žive u privatnom najamnom stanovanju od ostatka populacije iako se u većini država iz uzorka većina siromašnih i ranjivih kućanstava nalazi u vlasničkom ili socijalnom najamnom sektoru. Zbog profesionalizacije privatnog najamnog sektora i relativno izdašnjih naknada privatnim najmodavcima, u Češkoj se ipak primjećuje porast broja siromašnih kućanstava u privatnom najamnom sektoru. Zaključno se preispituju odrednice odnosa siromaštva i stambenih statusa te budući potencijal privatnog najamnog stanovanja u podmirivanju stambenih potreba materijalno lošije stojećih skupina.

Drugi dio zbornika zauzimaju rezultati istraživanja privatnog najamnog stanovanja kroz osam studija slučaja postsocijalističkih zemalja (str. 147-331): Gojko Bežovan – *Hrvatska: Prema formalizaciji;*

Martin Lux – *Češka: Rast i profesionalizacija;* Stefan Kofner – *Istočna Njemačka: Integracija prema dobro uspostavljenom okruženju;* Ave Hussar – *Estonija: Izgledi za postepeno poboljšanje;* Jozsef Hegedus i Vera Horvath – *Mađarska: Rastuća uloga skrivenog sektora;* Alina Muziol-Wecławowicz i Magdalena Habdas – *Poljska: Postepeni rast preko barijera;* Alexander Puzanov – *Rusija: Dugi put prema institucionalizaciji* te Richard Sendi – *Slovenija: Neiskorišteni potencijal.*

Unatoč specifičnostima razvoja stambene politike u socijalističkom (samoupravljačkom) razdoblju, hrvatski slučaj bilježi izrazito negativne trendove i pojave u privatnom najamnom sektoru. Vidljivo je dugoročno smanjenje broja kućanstava u ovom statusu i njegova socijalna marginalizacija. Predikcija položaja i uloge sektora u budućnosti podrazumijeva spoj perzistencije neformalnosti/skrivenosti sektora i povećanja regulacije i institucionalne formalizacije sektora poboljšanjem poreznog nadzora uz posljedični porast upotrebe nekorisćenih (praznih) stambenih jedinica.

Češka predstavlja iznimku u politikama usmjerenim privatnom najamnom stanovanju, posebice zbog početnog izostanka naglog otkupa fonda javnog stanovanja te najopsežnije implementacije mjera denacionalizacije kroz »naturalnu restituciju«, što je u konačnici rezultiralo porastom ovog statusa s približno 0% 1990. na 14% 2011. u strukturi stambenih statusa. Naknadna liberalizacija najamnina svih najmnih statusa 2012. te postepena profesionalizacija sektora uz proliferaciju institucionalnih aktera (najmodavaca, investitora), Češku su učinili državom s relativno velikim privatnim najmnim sektorom u odnosu na druge postsocijalističke države, dominantno legalnim karakterom ugovaranja najamnina te razinama najamnina koje su konkurentne troškovima kućevlasništva. Unatoč nave-

denom, rast ovog sektora podrazumijevao je negativnu posljedicu u obliku opadanja socijalnog najamnog sektora.

Istočna Njemačka primjer je pada privatnog najamnog sektora u socijalističkom razdoblju nakon nacionalizacije (do tada dominantnog privatnog) stambenog fonda i uspostave apsolutne kontrole države u području stanovanja te obnove i rasta važnosti privatnog najamnog sektora nakon ujedinjenja 1989. te procesa privatizacije kroz otkup i povrat stanova za javni najam. Osim inicijalne privatne stambene akumulacije, na obnovu sektora u mnogome su utjecali trendovi postepene eliminacije reguliranih najamnina te novi val investicija u građevinskom sektoru.

U Estoniji je zabilježen inkrementalni rast i poboljšanje kvalitete privatnog najamnog sektora. Pluralizacijom aktera na strani ponude privatnog najamnog stanovanja te poboljšanjem preduvjeta najamnog odnosa poput transparentnosti i legalnosti na tržištu najma, otvara se prostor alternativnim statusima u odnosu na dominaciju vlasništva kao univerzalno preferiranog statusa. Situacija nije ocijenjena zadovoljavajućom, ali postoji prostor za razvoj sektora.

Mađarska predstavlja slučaj kontinuiteta negativnog (političkog) odnosa prema privatnom najamnog sektoru isprva kao eksploatatorskom u socijalističkom, a zatim kao »luksuznom« u tranzicijskom razdoblju. Iz ovih je razloga on sada, a bit će i u budućnosti, uglavnom skriven i neformalan, ali ujedno posjeduje rastuću važnost u postkriznom razdoblju obilježenom problemima u financijaliziranom vlasničkom sektoru.

Poljski privatni najamni sektor danas, nakon dva desetljeća tranzicijske stagnacije, pokazuje znakove rasta i oporavka, iako o njemu još uvijek postoji negativna slika

uslijed problema sporih procedura deložacija, produljenih sudskih sporova te samog manjka priuštivih (socijalnih) najmnih stanova. Promjena viđenja javnog mnijenja o privatnim najmodavcima kao eksploatorima odvija se sporo iako se, naravno, povećavaju šanse legitimacije sektora u budućnosti uglavnom kroz procese profesionalizacije i institucionalizacije upravljanja.

U Rusiji je razvoj privatnog najamnog sektora tradicionalno politički osujećen što ga čini još uvijek marginalnim, odnosno slučajnim i »privremenim« sektorom. Osim niza reformi stambenog zakonodavstva kojima se na različite načine barem djelomično regulira područje najamnog stanovanja, privatni najamni sektor još uvijek ne predstavlja »održivi« oblik stanovanja za buduće najmoprimce.

Konačno, privatni najamni sektor u Sloveniji, kao i u Hrvatskoj, vlasti su ignorirale od kraja Drugog svjetskog rata do danas unatoč njegovom neformalnom postojanju i izraženoj ulozi u razdobljima stambenih nestašica. Trenutno je riječ o »prijelaznom« sektoru prije ulaska u vlasnički status, koji tek treba postati relevantan kao stambena alternativa privatnom vlasništvu i socijalnom stanovanju.

Treći, a ujedno i zaključni, dio naziva »Privatno najamno stanovanje: valjana alternativa?« rezerviran je za tri opširna rada. U prvom se radu Pascal De Decker, Jana Verstraete, Isabelle Pannecoucke i Ruth Owen osvrću na ulogu privatnog najamnog stanovanja u socijalnoj opskrbi analizom tradicije socijalnih najmnih agencija (SRA) kao socijalne inovacije u Zapadnoj Europi s posebnim studijama slučaja o djelovanju agencija u Belgiji (Flandrija) i Francuskoj. Uspješnost ove inovacije, prema autorima ne garantira uspješnost implementacije u drugim kontekstima, iako može predstavljati putokaz inoviranju pod-

mirivanja stambenih potreba na bazi privatnog najamnog stanovanja (str. 352-354).

Drugim radom József Hegedüs, Vera Horváth, and Eszter Somogyi analiziraju inicijative privatnog najamnog stanovanja u socijalnoj opskrbi tranzicijskih država. Riječ je o subvencijama u privatnom najamnog sektoru (najmnine, troškovi stanovanja) i rijetkim kooperativnim najmnim modelima (TBS u Poljskoj) te različitim inicijativama civilnog društva. Empirijski dokazi višedesetljetnog razdoblja upućuju na marginalnu ulogu klasično poimanog privatnog najamnog sektora u podmirivanju stambenih potreba na socijalnoj bazi te nemogućnost aplikacije inovacija na razinama višim od lokalnih gdje se one dominantno pojavljuju (str. 379).

Posljednje poglavlje u knjizi obilježava razjašnjavanje položaja privatnog najamnog sektora u »stambenim režimima« država Središnje i Istočne Europe, a urednički ga potpisuju József Hegedüs, Vera Horváth, and Martin Lux. Točnije, ovo poglavlje predstavlja rekapitulaciju i sumaciju izrečenog u prethodnim poglavljima pri čemu se naglašavaju tri fundamentalne činjenice o privatnom najamnog sektoru u postsocijalističkim državama: smatran je rezidualnim, mnogo je većeg obujma nego što statistike pokazuju (uz iznimku bivšeg DDR-a i Češke) te obuhvaća stanovanje za studente, mlade profesionalce i druge financijski pouzdane korisnike, ali i kućanstva s niskim dohocima (str. 394). Konačno, zastupa se konvergencijsko objašnjenje razvoja stambenih režima sukladno analizama relevantnih stambenih trendova i ishoda. Iznimke su ipak u najvećoj mjeri plod različitosti provedbe procesa denacionalizacije stambenog vlasništva. Budućnost je privatnog najamnog sektora neizvjesna unatoč nezanemarivom broju, u knjizi demonstriranih, načina kako se može potaknuti revitalizacija i rast ovog sektora,

a time posljedično i njegova uloga u podmirivanju stambenih potreba skupina koje ulaze na stambena tržišta u potražnji za adekvatnim smještajem.

Ovim zbornikom nisu tek predstavljeni rezultati dobro uhodane suradnje skupine stambenih istraživača u obradi teme privatnog najamnog stanovanja u postsocijalističkim europskim državama, već su učinjeni veliki koraci u smjeru šire komparativne analize koja obuhvaća i trendove razvoja spomenutog sektora u zapadnoeuropskim državama. Inovativnim načinima korištenja raznolikih izvora podataka u interpretaciji prošlosti, sadašnjosti i budućnosti sektora, autori su uspješno doskočili problemu nedostatka relevantnih podataka koji postaje još vidljiviji u slučaju kada autori koriste standardizirani okvir istraživanja. Među brojnim prednostima ovog zbornika u odnosu na prethodne publikacije istog ili sličnog tipa, za domaću se stručnu i širu čitalačku publiku ističe sustavno razlaganje najnovijih teorijskih pristupa u istraživanjima stambene politike postsocijalističkih država te iznošenje obilja zanimljivih i korisnih podataka na komparativnoj razini, iako je ponovno uključivanje Hrvatske među studije slučaja zasigurno jedan od najpozitivnijih doprinosa ima li se u vidu akutni nedostatak istraživanja o privatnom najamnog sektoru u domaćoj znanstvenoj produkciji.

Josip Pandžić

Poslijediplomski doktorski studij socijalne politike