

Stambena politika između znanosti i ideologije

Josip PANDŽIĆ 

*Studijski centar socijalnog rada Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu,
Hrvatska
jpandzic@pravo.hr*

Ideje predstavljaju logičnu dopunu institucionalnom i racionalno-akterskom pristupu u analizi javnih politika. Raznolike mjere poput financijskih, pravnih, prostornih, socijalnih i ekoloških u stambenom području čine stambenu politiku. Cilj je ovog rada, primjenom ideacijskog pristupa u analizi temeljnih pojmova u području stanovanja (stan, stanovanje, stambeni sustav i politike), i stambene politike posebice, istaknuti ambivalentnost znanja na kojem se temelji stambena politika. U radu je posvećena pozornost povezivanju ideacijskog pristupa s različitim teorijama o društvenoj uvjetovanosti znanja, posebice ukazivanjem na sinergiju znanstvenih i političkih tumačenja koja datiraju iz ideološkog imaginarija 19. i 20. stoljeća. Temeljem triju postavljenih teza potvrđuje se nemogućnost nedvosmislenog poistovjećivanja znanja u području stambene politike sa znanstvenim i ideološkim cjelinama, jer je riječ o području u kojem ideje predstavljaju proizvod međuovisnosti znanstvenih i ideoloških spoznaja, što je razvidno iz tumačenja temeljnih pojmova. Korištenjem primjera iz povijesti britanske stambene politike, ilustrirana je nerazdruživost ideološkog i znanstvenog u definiranju pojmova kao uzrok daljnjih razlikovanja u konceptualizaciji i provedbi mjera stambene politike. U zaključnoj se raspravi zagovaraju metode »društvenog učenja« i načelo »pokušaja i pogrešaka« kao sredstva u napretku stambene politike.

Ključne riječi: ideje, ideologija, znanost, stanovanje, stambena politika

1. Uvod

Stambena politika pojedine države predstavlja skup mjera usmjerenih na područje stanovanja, pri čemu njezine temelje čine izravne i neizravne mjere ekonomske, socijalne i prostorne provenijencije.¹ Stoga neki tvrde kako »ne postoji unificirano javnopolitičko područje stanovanja, samo

¹ Ovaj rad napisan je u sklopu znanstvenoistraživačkog projekta »Socijalna politika i socijalni rad u Republici Hrvatskoj« Pravnoga fakulteta Sveučilišta u Zagrebu.

određeni broj preklapajućih javnopolitičkih područja«, pri čemu »ne postoji interna koherentnost državne stambene politike« (Houlihan, 1988: 31). Višedimenzionalni karakter stambene politike za istraživače je znatan izazov zato što proučavanje pojedine javne politike nužno povlači i pitanja karaktera ideja na temelju kojih se formuliraju. S jedne se strane znanju u stambenoj politici može pristupiti razgraničavanjem neznanstvenih teorija od znanstvenih spoznaja, putem klasične procedure znanstvenih istraživanja – od definiranja pojmova do interpretacije empirijskih rezultata testiranih teorija. S druge strane, imajući na umu činjenicu da politike posjeduju preskriptivno-akcijsku dimenziju, potrebno je pristupiti znanju u stambenoj politici isticanjem prisutnosti i utjecaja apriornih neznanstvenih (»društvenih«) čimbenika – u prvom redu političkih ideja. S obzirom na to da političke ideje i koherentni skupovi ideja (ideologije) ne dolaze na vidjelo tek u posljednjoj preskriptivno-akcijskoj fazi, nego je njihov utjecaj vidljiv od samog početka bavljenja određenim područjem, demarkacija znanosti i neznanosti, odnosno pseudoznanosti ili ideologije, postaje teško razrješiv problem ontološke, epistemološke, metodološke te konačno, moralno-političke vrste.

U radu se koristi ideacijskim pristup (Béland, 2009; Béland i Cox, 2011; Mehta, 2011) koji umnogome svoju inspiraciju crpi iz novog institucionalizma u racionalnoakterskoj, historijskoj, sociološkoj i drugim varijantama (Hall, 1993; Thelen i Steinmo, 1992; Peters, 2007 [1999]). Također, koristi se literatura o političkim ideologijama (Heywood, 2003; Freedon, 1996). Pitanje o omjeru utjecaja objektivne i vrijednosnoneutralne znanstvene spoznaje te političkih ideja u stambenoj politici na znanje u stambenoj politici pokazat će se nerješivim zbog međusobne uvjetovanosti nabrojanih vrsta spoznaje te svojevrsnom »nedostatku znanstvene pouzdanosti inherentnom konstrukciji činjenica« (Latour, 2004: 227). Konačno, značajan dio literature u radu odnosi se na najpoznatije doprinose iz područja stambenih studija (Kemeny, 1992, 1995; Ball, 1983; Barlow i Duncan, 1994; Harloe, 1995, i druge).

Temeljna je teza ovog rada da su različita idejna tumačenja temeljnih pojmova u stambenoj politici primarni uzrok kasnijih razlikovanja u formulaciji i implementaciji mjera te politike. U svrhu kontekstualizacije te tvrdnje polazi se od dviju pomoćnih teza. Prva se zasniva na argumentu da su dosadašnja istraživanja utjecaja ideja na javne politike uglavnom bila orijentirana na definiranje problema i javnopolitičkih rješenja, dok je

utjecaj javnih filozofija, odnosno političkih ideologija, zanemarivan unatoč važnosti koncepta za analize javnih politika. Druga pomoćna teza postulira utjecaj ideja na formulaciju stambenih politika kao vidljiv na primjeru sinergije znanstvenog i neznanstvenog u konstrukciji i tumačenju temeljnih stambenih pojmova.

Izuzimajući uvodni i zaključni dio, rad je podijeljen na tri dijela sukladno navedenim tezama. U prvom se dijelu rada problematizira ideacijski pristup u istraživanjima javnih politika. Drugi dio donosi najrelevantnija definicijska razlikovanja u stambenoj politici, a u trećemu se spomenuta razlikovanja dovode u vezu sa znanstvenim i ideološkim perspektivama. U svrhu dokazivanja mogućnosti provedbe takvih istraživanja u budućnosti, a ne induktivnog dokazivanja temeljne teze rada, pokazuje se bliska veza između suvremene stambene politike kao istraživačkog područja i ideologija čiji su nositelji političke stranke u borbi za vlast te koje formulacijom i implementacijom javnopolitičkih mjera teže ostvarivanju stambenopolitičkih ciljeva. Primjer za ilustraciju izrečenog odnosi se na britansku stambenu politiku vladajućih političkih stranaka sedamdesetih i osamdesetih godina 20. stoljeća. Zaključnom se raspravom rekapituliraju izrečene tvrdnje i teze iz rada te iznose poticaji za pragmatično promišljanje te tematike.

2. Ideacijski pristup u istraživanjima javnih politika

Od kasnih osamdesetih godina 20. stoljeća ideacijska analiza postala je aktualna u istraživanjima politike i javnih politika. Ideje se ponovno počinju javljati kao nezavisna varijabla u istraživanjima. Ideje se mogu odnositi na niz idejnih oblika – od specifičnih vjerovanja do širih idejnih okvira (usp. partikularne i totalne ideologije – Mannheim, 1978 [1936]: 58–60). Široko definirane ideje od temeljnog su značaja za niz pojava i područja poput postavljanja agende u javnosti, društvenih pokreta, revolucija, izbora politika, konceptualnih kategorija koje stoje u pozadini politike, ovisnosti o prijednom putu i promjena koje ga oblikuju, izgradnje institucija, institucionalnih promjena, oblikovanja glasačkih identiteta i interesnih skupina te izgradnje političkih koalicija (Mehta, 2011: 25). Prema ideacijskom shvaćanju, »ideje oblikuju način razumijevanja političkih problema, one daju definiciju našim ciljevima i strategijama, i čine valutu kojom se koristimo u komunikaciji o politici. Dajući definiciju našim vrijednostima i preferencijama, ideje nas opskrbljuju interpretativnim okvirima zbog kojih neke činjenice vidimo kao važne, a druge kao manje važne« (Béland i Cox, 2011: 1).

Dominantne perspektive istraživanja javnih politika u vrijeme obnavljanja interesa za ulogu ideja, poput institucionalizma racionalnog izbora te historijskog i sociološkog institucionalizma (usp. Peters, 2007 [1999]: 22–24), podrazumijevaju središnju ulogu institucija u oblikovanju ciljeva i djelovanja društvenih aktera te javnih politika.

U historijskom institucionalizmu institucionalni čimbenici imaju dvije temeljne uloge (Thelen i Steinmo, 1992: 2–3): organizacija sačinjavanja politika utječe na stupanj moći koji neki skup aktera ima nad javnopolitičkim ishodima (eng. *outcomes*); organizacijska pozicija utječe na definiranje interesa aktera uspostavom institucionalnih odgovornosti i odnosom prema drugim akterima. »Ovisnost o prijedenu putu« (eng. *path dependency*) najvažniji je koncept u tom pristupu zato što se njime institucionalna nasljeđa iz prošlosti postuliraju kao »ograničenja dosega trenutanih sposobnosti i/ili opcija u institucionalnoj inovaciji« (Nielson, Jessop i Hausner 1995: 6). Institucionalisti racionalnog izbora vide institucije kao »obrasce rutiniziranog ponašanja koji odražavaju Pareto-optimalne ravnoteže ili savršena rješenja u podigrama (eng. *subgame*) kao odgovore na dileme kolektivnog djelovanja«, pri čemu su ovi obrasci stabilni jer »akteri ne mogu poboljšati svoje položaje napuštanjem obrasca ponašanja« (Hall, 2010: 204–205). Konačno, sociološki institucionalizam vidi institucije kao regulirane prakse, ali uz ukazivanje na intrinzičnu višeznačnost institucija. One nisu striktna pravila igre, nego su uzdržavane normama koje se mogu različito interpretirati, pa je zapravo riječ o shvaćanju značenja institucije bez mogućnosti njihova jednoznačnog definiranja (Peters, 2007 [1999]: 120; Hall, 2010: 216–217).

U području javnih politika, ideacijski pristup polazi od pretpostavke da su želje i preferencije te odluke i izbori pojedinaca i tvoraca javnih politika često nekonzistentni s redukcionističkim definicijama koje interesno-materijalnu korisnost postuliraju kao cilj svakog djelovanja te da zapravo ovisе o normama, vrijednostima, interesima i drugim okolišnim čimbenicima koji mogu usmjeriti i »uokviriti« znanje i djelovanje pojedinca (usp. Boudon, 1989). Osim što se može ustvrditi kako »poput institucija, ideje posjeduju nezavisne odnose i kontinuitete« (Nisbet, 2017 [1966]: 3), ideje se također smatraju temeljima institucija jer potiču djelovanje ljudi, a ta djelovanja formiraju rutine, pri čemu su rezultati upravo institucije kao formalni i neformalni okviri/ograničenja djelovanja. Ideje postaju utjelovljene u institucijama te se reproduciraju zato što su pojedinci u stalnoj interakciji s njima (Béland i Cox, 2011: 9).

U ideacijskom pristupu *javnopolitičke* ideje međusobno se razlikuju sukladno razinama općenitosti (generalizacije) koje definiraju način na koji bi tvorci javnih politika trebali djelovati (Mehta, 2011: 25–27). Te razine općenitosti jesu:

- (1) *javnopolitička rješenja*: implicitna pretpostavka jest da su problem i ciljevi zadani, a ideja pruža način/sredstvo rješavanja problema i postizanja tih ciljeva (»kejnzijanzizam« i »monetarizam«);
- (2) *definicije problema*: poseban način razumijevanja kompleksne stvarnosti. Način na koji je problem definiran, uokviren je značajnim implikacijama za tipove javnopolitičkih rješenja koji će se činiti poželjnima (nejednakosti, siromaštvo, beskućništvo i drugo);
- (3) *javne filozofije ili »duh vremena« (Zeitgeist)*: šire ideje koje presijecaju sadržajna područja. *Javna je filozofija* ideja o tome kako razumjeti svrhu vladine ili javne politike u svjetlu određenih pretpostavki o društvu ili tržištu. Također, njih promiču političke stranke koje su spremne iskoristiti ideje u varijantama (1) i (2) za promociju svoje javne filozofije. *Zeitgeist* je skup pretpostavki koje su naširoko dijeljene i nisu otvorene za kritiku u određenom povijesnom trenutku. *Zeitgeist* uključuje disparatni skup kulturnih, društvenih i ekonomskih pretpostavki koje ne moraju biti usko vezane za svrhu vlade kao javna filozofija. Kad postoji sukob javnih filozofija, pobjednica na neko vrijeme postaje *Zeitgeist*.

Koncept »javnopolitičkih paradigmi« (Hall, 1993) blizak je takvom shvaćanju uloge ideja kao okvira u javnoj politici, posebice u odnosu na javnopolitička rješenja i definicije problema, a inspiraciju crpi primarno iz Kuhnova (1999 [1962]) koncepta znanstvenih paradigmi.² U Godfrey-Smithovoj (2003: 239) interpretaciji paradigme mogu biti shvaćane na dva načina: (1) *uži način* – impresivno postignuće koje inspirira i vodi tradiciju budućega znanstvenog rada – tradiciju normalne znanosti; (2) *širi način* – način bavljenja znanošću koji je izrastao iz okoline paradigmi u užem smislu, uključujući teorijske ideje o svijetu, metode i suptilne navike uma te standarde korištene za procjenu »dobrog rada« u znanstvenom području. Na temelju šireg shvaćanja paradigme, javnopolitičke paradigme opisuju »ne samo ciljeve politike, nego i samu narav problema koji

² Najpoznatiji konstrukti iz filozofije znanosti još su bliže analogije od Kuhnovih paradigmi. U prvom je redu riječ o »istraživačkim programima« (Lakatos, 1985 [1970]) te »istraživačkim tradicijama« (Laudan, 1977: 70–121) u objašnjenju progressa znanosti.

treba adresirati« dokle tvorci javnih politika djeluju unutar spomenutoga paradigmatškog okvira. Poput *Gestalta*, »taj je okvir ukotvljen u samoj terminologiji kroz koju tvorci javnih politika komuniciraju o vlastitom radu, i utjecajan je upravo zato što je velik dio njega uzet zdravo za gotovo i nepristupačan istraživanju kao cjelina« (Hall, 1993: 279). Koncept javnopolitičkih paradigmi uobičajeno se izjednačava s razinama javnopolitičkih rješenja i (načinom) definiranja problema, a ne širim okvirom što ga čine javne filozofije. Ipak, utjecaj javnih filozofija na generalizacijske razine javnopolitičkih paradigmi, a time i na mjere politika, podrazumijeva u stvarnosti više ili manje konzistentan utjecaj ideja neke relativno koherentne izvedenice/inačice političkih ideologija – konzervativizma, liberalizma i socijalizma.

Iako sintagma »javna filozofija« implicira objektivnije, razumljivije te iznad svega politički primjenjivije skupove ideja, njezina povijest nastanka krije društvene razloge za usvajanje u žargonu društvenih znanosti, posebice u američkoj politologiji (Ceaser, 2001; Sandel, 1996). Prvi se put pojavljujući u knjizi *The Public Philosophy* Waltera Lippmanna 1955. godine, ta sintagma doživljava renesansu šezdesetih i sedamdesetih godina, posebice nakon što ju Theodore Lowi i Samuel Beer počnu koristiti kao središnji koncept u svojim istraživanjima. Dok je za Lippmanna (1989 [1955]: 91–141) riječ o normativnom skupu ideja koje održavaju cijeli društveni poredak te su općenitije razine jer imaju značenje onkraj svjetonazora i političkih programa unutar pojedine nacije-države, za Lowija i Beera riječ je o politički korektnom *sinonimu* za ideologije koje svoje pejorativno značenje duguju totalitarnim »izmima«: marksizmu-lenjinizmu, nacionalsocijalizmu i fašizmu.³ Točnije, prema navedenim autorima, skupovi ideja nazvanih javnim filozofijama »dominiraju svim drugim izvorima vjerovanja u formulaciji javne politike« jer predstavljaju »pogled na javne poslove koji unutar nacije prihvaća široka koalicija, služeći za definiranje problema i usmjerenja vladinih politika [...]« zbog čega je javna filozofija, prema tom tumačenju »ideologija koja odolijeva«, odnosno »temeljni skup ideja utjelovljen u dugoročnom javnom mnijenju koji utječe na javne politike kroz puno vremensko razdoblje« (cit. u Ceaser, 2001: 10). Ta je koncepcija »pobjedničke« javne filozofije istovjetna prije spomenutom *Zeitgeistu*, pa je

³ Hall (1993: 284) čak na jednom mjestu naziva najpoznatije javnopolitičke paradigme kejnzijanizma i monetarizma »ekonomskim ideologijama«, s očitim značenjem da definiranje problema i javnopolitička rješenja imaju ideološku dimenziju.

stoga uputnije javne filozofije uspoređivati s koegzistirajućim konkurentnim političkim ideologijama. Unatoč svemu izrečenom, ideologija se u suvremeno doba smatra ne samo višeznačnim (Eagleton, 1991: 1–2; Heywood, 2003: 6) i neupotrebljivim marksističkim terminom,⁴ nego čimbenikom koji nema eksplanacijsku moć u »postideološkom« dobu.

Ideologiju je naposljetku potrebno neutralno definirati kao »više ili manje koherentan skup ideja koje pružaju osnovu za organizirano političko djelovanje, ovisno o tome smjera li se održavanju, modifikaciji ili svrgavanju postojećeg sustava moći. Sve ideologije stoga (a) pružaju pregled postojećeg poretka, uglavnom u obliku pogleda na svijet, (b) potiču model željene budućnosti, viziju dobrog društva, i (c) objašnjavaju kako politička promjena može i treba biti učinjena – kako doći od (a) do (b)« (Heywood, 2003: 12).

U javnim politikama kao području istraživanja i djelovanja, činjenice i vrijednosti međusobno su povezane, pa čak i navodno deskriptivni koncepti imaju tendenciju biti opterećeni moralnim i ideološkim implikacijama. Odvajanje normativnih i empirijskih (uzročnih) ideja prema načelu odvajanja vrijednosti i činjenica stoga je nezahvalno jer temeljni pojmovi, poput definicija problema, »prizivaju normativne i empirijske opise na načine koji se međusobno uzdržavaju« (Mehta, 2011: 33). Iz te definicije ideologije tako je razvidna mogućnost pripisivanja statusa »nadparadigmi« ili svojevrsnih javnopolitičkih *epistema* (Foucault, 1971) ideologijama jer se iz njih crpe tumačenja temeljnih pojmova (a), načini definiranja problema (a i b) te javnopolitička rješenja (sredstva i ciljevi) (c), odnosno glavna obilježja javnopolitičkih paradigmi.

Nadalje, potrebno je dotaknuti se veze ideologije i znanosti u povijesnoj praksi društvenih znanosti. S obzirom na to da većina ideologija 19. i 20. stoljeća sadržava znanstveno rezoniranje (Boudon, 1989: 26) te da je znanstveni napredak vezan uz političke i društvene (kontekstualne) čimbenike (usp. Bloor, 1995), može se ustvrditi kako se utjecaj političkih ideologija na javne politike događa i zbog bliskog odnosa između ideologije i (društvenih) znanosti tijekom navedenih stoljeća. S velikom dozom sigurnosti tako se može reći kako se srednjostrujaška (neoklasična) eko-

⁴ Iako je riječ o konceptu značajno vezanom uz kritičke ili konfliktne (marksističke) perspektive, ideologija je vremenom, osobito nadolaskom ideacijskog pristupa, postala puno neutralnijim i plodnijim konceptom jer ga se odvojilo od njegovih historijsko-materijalističkih temelja prema kojima ideje (nadgradnja) predstavljaju presliku društveno-ekonomskih procesa (baza). Vidjeti detaljnije u Freeden, 1996.

nomija oslanja na individualističke i racionalističke pretpostavke izvornoga liberalnog nasljeđa (Heywood, 2003: 13), dok su teoretičari liberalnih svjetonazora formirali teorije koje se nazivaju liberalnima (»radna teorija vlasništva« – Locke, 1978 [1689]: 23–35; »teorija štetnosti kolonijalizma za kolonizatorske države« – Smith, 2008 [1776]: 338–374; »teorija komparativnih prednosti« – Ricardo, 1983 [1817]: 137–149). Također, sociološka je intelektualna ostavština dominantno metodološki kolektivistička (Hedstrom, 2005) i zasnovana na »društvenim« pretpostavkama socijalističkog ali i konzervativnoga intelektualnog podrijetla, dok su neki aspekti konzervativne ideologije bili podržani znanstvenim analizama klasične sociologije kroz koncepte zajednice, autoriteta, statusa svetog i alijenacije (Nisbet, 2017 [1966]). Konačno, akteri/nosioци različitih varijanti socijalističke i komunističke (»marksističko-lenjinističke«) ideologije dugo su nastojali održati svoju političku legitimaciju različitim teorijama poput radne teorije vrijednosti i teorije eksploatacije koje su smatrane znanstvenima na globalnoj razini pri čemu su same analize marksističkih teoretičara vršene s pomoću pojmovno-kategorijalnog i metodološkog aparata koji vuče podrijetlo iz radikalnoga političkog utopizma (Sesardić, 1983). Osobne političke preferencije znanstvenika također se ne smije ispustiti iz razmatranja povezanosti znanosti i ideologije u korpusu društvenih znanosti. Eklatantan primjer zamućenih granica između vrijednosnog i činjeničnog, odnosno ideološkog i znanstveno-teorijskog, vidljiv je iz učestalosti istodobne upotrebe ideoloških i znanstvenih odrednica pri konstrukciji sintagmi u svakodnevnom govoru. Kovanice poput »liberalni ekonomist«, »socijalistički filozof« i »konzervativni povjesničar« upućuju upravo na narav sinergije znanosti i ideologije kada je riječ o korpusima ideja koje imaju utjecaj na formulaciju politika. Iz primjera koji slijede bit će razvidan utjecaj ideja na stambenu politiku i to na primjeru različitih sinergija znanstvenog i političko-ideološkog diskursa u konstrukciji i tumačenju temeljnih pojmova.

3. Temeljni pojmovi stambene politike u svjetlu različitih teorijskih i ideoloških perspektiva

3.1. Stan

Stan predstavlja važnu materijalnu i društveno relevantnu vrijednost u životu pojedinaca ili kolektiva pri čemu se ističu njegove socijalne, ekonomske i filozofske dimenzije. Stanom se smatra »mjesto od emocional-

nog, društvenog i kulturnog značaja« (Dowling i Mee, 2007: 161) gdje se odvija svakodnevni život ukućana kao obitelji – dom (Clapham, 2005: 118). Upravo povezanost triju prethodno spomenutih obilježja čini određeni stambeni objekt domom, odnosno »najosobnijim i najintimnijim imetkom, dekoriranim i organiziranim prema ukusima i potrebama svojeg vlasnika te koji stoga odražava njegovu ili njezinu osobnost« (Heywood, 2003: 83).

Izuzmu li se definicije tehničke naravi propisane u različitim popisima stanovništva, stan je prije svega sredstvo za podmirivanje stambenih potreba. Drugim riječima, radi se o skloništu »od vrućine, hladnoće, kiše, lopova i radoznalih«, odnosno »određenom broju ćelija prikladnom za kuhanje, rad i osobni život«, zbog čega ta definicija odgovara funkcionalističkoj definiciji kuće kao masovno proizvedenog »stroja za življenje« (Le Corbusier, 1986 [1923]: 114, 7, 107) u kojem ništa osim reprodukcije svakodnevnog života – u obliku održavanja vlastitog tijela, osiguravanja materijalne egzistencije te, konačno, biološke reprodukcije – ne postoji na nekoj dubljoj »ontološkoj« razini.

Osim različitih vidova simbolične vrijednosti, stan je ujedno i najveća materijalna vrijednost svakog kućanstva (Bežovan, 1996), a time i bogatstvo koje se može konzumirati, prodavati, nasljeđivati i iznajmljivati. Stanovi se, unatoč podjeli na javno i privatno vlasništvo mogu i trebaju ubrajati u ukupno nacionalno bogatstvo kao kapital, odnosno »neljudska dobra, koja se mogu posjedovati i razmjenjivati na tržištu«, a obuhvaća sve oblike »nekretnina (zgrade, stanove) te financijski i profesionalni kapital (infrastruktura, strojevi, patenti i slično) što ih upotrebljavaju pojedinci, poduzeća i vladine agencije« (Piketty, 2014: 57). Stanovi u privatnom vlasništvu mogu se monetizirati različitim financijskim instrumentima (Aalbers, 2016; Schwartz i Seabrooke, 2009) što ih veže uz cijelo gospodarstvo i financijski sektor posebice. Zato treba istaknuti da je jedino tako moguće, barem inicijalno, opravdati poistovjećivanje kapitala i bogatstva. Primjerice, De Soto (2003) smatra da je uspješno razotkrivanje »tajne kapitala« ključ bogatstva svakog društva. Svaka imovina, napose stambena, posjeduje skrivenu vrijednost koju je potrebno aktivirati na tržištu kako bi se oslobodio njezin financijski potencijal za buduća ulaganja i posljedičnu akumulaciju profita, što je naposljetku izvedivo jedino temeljem instituta privatnog vlasništva.

Zbog višedimenzionalne naravi stana moglo bi se ustvrditi da perspektive ovise o znanstvenom polazištu znanstvenika koji se onda opredjeljuje za

određeno značenje stana te na temelju toga razvija svoje analize. Međutim, jedino prihvaćanjem ideje privatnog vlasništva primijenjene na stan, stan je moguće tretirati kao bogatstvo, kapital ili »robu«, pri čemu je vremenom skup ideja koje potječu iz liberalno-individualističkih načela evoluirao u »ideologiju kućevlasništva« (Ronald, 2008). Stoga nije isključivo riječ o ekonomskom konceptu stana kao bogatstva ili »robe« čija vrijednost varira ovisno o silama ponude i potražnje na idealtipski zamišljenom stambenom tržištu, nego o konceptu koji svoje puno značenje dobiva tek vezivanjem uz temeljne pretpostavke političke ideologije liberalizma.

Nasuprot tomu, stavljanjem naglaska na druge oblike stambenog vlasništva (državnoga, neprofitnog i drugo), stan će se iz rakursa kolektivističkih ideologija uglavnom tumačiti i razumijevati kao objekt kojim se zadovoljavaju ili podmiruju potrebe smatrane društvenim zbog čega zahtijevaju nerobnu, odnosno dekomodificiranu opskrbu (King, 2016). Zato u kolektivističkim interpretacijama stan postaje »meritornim dobrom« koje se ne alokira tržištem, nego na bazi potreba, za što postoje tvrdnje u prilog izrečenog iako se »minimalni standard stambene potrošnje« shvaća kao kontinuirani tok stambenih usluga koje stanovi pružaju svojim stanarima (Bramley, Bartlett i Lambert, 1995: 218): »Argument da je minimalni standard stambene potrošnje za sve ili neke tipove kućanstava 'meritorno dobro' kojem bi ljudi trebali imati pristup, bez obzira na mogućnost plaćanja, jest onaj s kojim bi se većina [osoba] složila«.

3.2. Stanovanje

Stanovanje je kompleksna društvena činjenica koju se istražuje iz različitih perspektiva (Conway, 2000: 1–17; King i Oxley, 2000: 81–83). Osim kao osnovna čovjekova potreba, stanovanje je već povijesno vezano uz društveni poredak više od stoljeća, jer posljednja četvrtina 19. stoljeća bilježi početak upliva države u područje podmirivanja stambenih potreba radničkog stanovništva u slamovima bujajućih gradova zapadnih industrijskih demokracija. Državni intervencionizam u stambenom zbrinjavanju populacije uvelike je potaknut substandardnom kvalitetom stanovanja, a time i zdravstvenim problemima industrijskog radništva, odnosno kvalitetom radne snage te konačno strahom elita od nemira i štrajkova radničkog predznaka. Uloga stanovanja u gospodarstvu i financijskom sustavu uzima se kao neprijeporna: zbog naravi stana kao materijalnog dobra, velika količina novčanih transakcija čini stambeni sektor dijelom tržišnog poretka dok se isto-

dobno plaćanje stanova odnosi na povećanje duga. Na stanovanje se može gledati i kao na politički fenomen jer političke ideologije stranaka, lobiranje interesnih skupina te individualne glasačke preferencije mogu utjecati na sačinjavanje stambene politike. Svaka politika vezana uz stanovanje mora biti pravno utemeljena kako bi se utvrdila temeljna podjela vlasnika i nevlasnika, standardi stanovanja te prava i obveze stanara. Stanovanju se može pristupiti iz tehničke perspektive kao stambenom fondu, njegovom održavanju, poboljšanju kvalitete, obnovi i drugim aspektima. Stanovanje je objektom planiranja i u odnosu je s okolišem. Sociološke teorije pristupaju stanovanju kao vidljivoj manifestaciji društvenih nejednakosti uslijed postojanja diskriminacije u stambenoj opskrbi prema nekom obilježju ili stambenim interesnim skupinama. Konačno, neadekvatno se stanovanje, još od početaka procesa industrijalizacije i urbanizacije (uz druge modernizacijske procese) u različitim istraživanjima, vezivalo uz probleme siromaštva i društvene isključenosti čime je postalo također vezano uz sve prethodne perspektive: u »lošim« četvrtima stanovanje je povezano s deprivilegiranim slojevima, kriminalom, zdravstvenim problemima, lošom kvalitetom okoliša i života i mnogim drugim obilježjima višedimenzionalno zamišljene stambene krize.

Unatoč bogatstvu različitih interpretacija, temeljno razlikovanje među tumačenjima stanovanja odnosi se na razlikovanje stanovanja kao izbora i potrebe.⁵ Individualistički koncept »izbora« u stanovanju podrazumijeva aktivnost svakodnevnog donošenja odluka o stambenoj zbrinutosti, vođenu pojedinačnim (stambenim) željama, odnosno racionalno-potrošački formuliranim preferencijama (King i Oxley, 2000: 10; King, 2016: 30–44). Ultimativni izraz slobode pojedinca podrazumijeva postojanje izbora te izostanka prisile pri odabiru među ponuđenim alternativama na stambenim tržištima vlasništva i najma, što je u velikoj mjeri moguće vezati uz (neo)klasičnu ekonomiku u metodološko-individualističkoj varijanti koja je, konačno, usko vezana uz liberalne predodžbe o karakteru pojedinca i društva (usp. Friedman i Stigler, 1975 [1946]: 92–93; Hayek, 2006 [1960]).

Stanovanje se u sociološkoj i socijalnopsihološkoj (kolektivističkoj) perspektivi pretežito sagledava kao aktivnost podmirivanja jedne od osnov-

⁵ Potrebno je tek spomenuti da je, za razliku od Le Corbusierove (1986 [1923]: 6–7) vizije stanovanja kao standardizirane aktivnosti standardiziranih kućanstava u standardiziranim »kućama-strojevima«, produbljeniji egzistencijalističko-fenomenološki pristup definiranju stanovanja pružio Heidegger (1982: 83–91; usp. Seferagić, 1988: 27) poistovjećujući stanovanje, gradnju i samo ljudsko postojanje.

nih ljudskih potreba za sigurnošću i reprodukcijom, odnosno imperativnog stanja – stambenih potreba (Seferagić, 1988). Stanovanje se ubraja i u sekundarnu skupinu potreba (sigurnost), odnosno, onu koju nastupa nakon podmirivanja onih primarnih (fizioloških) (Bežovan, 1987: 12–16) pri čemu se tvrdi da Maslowljeva humanistička teorija ličnosti služi kao primarna inspiracija te definicije. Ipak, pretpostavka da su unatoč univerzalnom statusu ljudskih potreba one nejednako podmirene zbog prisutnih društvenih nejednakosti različitih oblika s jedne (socijalizmi), ili ublažavanja posljedica djelovanja tržišnih sila na društveni poredak s druge strane (konzervativizmi⁶), naposljetku pruža razlog za intervenciju određenog kolektiva (uglavnom države).

3.3. Stambeni sustav i stambena politika

Političko-institucionalni kontekst stambenog zbrinjavanja u suvremenim socijalnim državama čine njihovi stambeni sustavi koji se sastoje od: (1) aranžmana i kompozicije stambenih statusa (»strukture stambenih statusa«), izravno vezanog uz stupanj stambenih transfera (porezni i sustav subvencija koji cilja na vlasnički, socijalno-najamni i privatni najamni sektor) (Balchin, 1996; Kemeny, 1995; Schwartz i Seabrooke, 2009), i (2) oblika stambene opskrbe (promocije, ulaganja/financiranja, proizvodnje/gradnje, alokacije i upravljanja) (Ambrose, 1991; Arbaci, 2007; Ball, 1983; Barlow i Duncan, 1994).

U literaturi se najprije uočava razlikovanje stambenog sektora ili strukture od stambenog tržišta (Donner, 2006: 39). Prijelaz sa sektora na tržište ovisi o pristupu, kako ideološkom, tako i društvenoznanstvenom. Prema ekonomistima, pogotovo »tržištarcima«, stambeni kontekst smatra se tek jednim od tržišta na kojem država (što manje) intervenira. Prema drugim društvenim znanstvenicima, dominantno je riječ o holističkom fenomenu koji nije isključivo ograničen na tržišta vlasništva (nekretnina) i najma nego uključuje različite dimenzije stanovanja (kulturnu, klasnu i druge).

Stambena politika najopćenitije se definira kao djelovanje izvršne vlasti (države/vlade) kako bi se postiglo stambene ciljeve poput poboljšanja kvalitete stambenog fonda, borbe protiv beskućništva i druge, ali se može

⁶ Ovdje je riječ o *kontinentalnom* konzervativizmu, a ne *anglosaksonskom* (libertarijanskom), čiji zagovornici potrebe smatraju apstraktnim i stoga neupotrebljivim pojmom s potencijalno negativnim posljedicama (vidjeti Heywood, 1999: 298). Ipak, o filantropskim inicijativama konzervativnog predznaka u području stambenog zbrinjavanja raširenim u anglosaksonskim državama može se govoriti kao o podmirivanju stambenih potreba.

definirati šire kao vladinu intervenciju u stambenom području (Clapham, 2010: 379). Stambena politika podjednako može biti instrumentom omogućavanja stambenog izbora i donošenja odluka o stambenoj zbrinutosti ili ostvarivanja širih ciljeva poput redistribucije i jednakosti (King i Oxley, 2000: 1). Stambenoj se politici u ovom radu pristupa kao kompleksnom skupu javnopolitičkih mjera ili »subpolitika« orijentiranih na prethodno spomenute komponente/strukture stambenog sustava – stambene statuse i stambenu opskrbu – s ciljem jasnijeg razgraničenja kolektivističkih i individualističkih stambenopolitičkih perspektiva temeljenih na istovjetnim područjima djelovanja ali s različitim odnosom prema stambenom vlasništvu te izvorima stambene dobrobiti.

Politika stambenih statusa (eng. *housing tenure policy*) podrazumijeva zakonski tretman pojedinih stambenih statusa, posebice u odnosu na oporezivanje vlasništva, tretman socijalnog stanovanja, upravljanje fondom javnih stanova (nacionalnih ili lokalnih) te regulaciju privatnoga najamnog stanovanja. Ovisno o orijentaciji prema kućevlasništvu ili statusnoj neutralnosti (eng. *tenure neutral*), iz stambenih je politika razvidna ideološka i kulturnovrijednosna orijentacija vlasti i država u odnosu na cijelu strukturu stambenih statusa (Kemeny, 1995).

Politiku stambene opskrbe (eng. *housing provision policy*) čini skup intervencionističkih mjera usmjerenih prema svim »karikama« odnosno procesima »lanca stambene opskrbe«. Procese provode različiti privatni akteri (na koje se ne odnosi princip demokratske odgovornosti) orijentirani prema rezultatima procjena efektivne stambene potražnje kao i javni (demokratski odgovorni) akteri prema procjenama stambenih potreba (Ambrose, 1991: 92–94). Promocija, kao čin iniciranja plana, može biti planski (javno) ili profitno i neprofitno (privatno) orijentirana. Ulaganje predstavlja ulaz novca u svrhu sastavljanja faktorskih *inputa* koji su uprihođeni porezima (javno) ili financijski kreditirani (privatno). Stambena gradnja odnosi se na proizvodnju stambenih jedinica koju provode nacionalne i lokalne građevinske tvrtke (javno) te profitno orijentirana građevinska poduzeća, neprofitne organizacija poput zadruga i konačno pojedinci/graditelji (privatno). Alociranjem se odlučuje o tome tko će živjeti u stambenim jedinicama nakon gradnje prema kriteriju potrebe (javno) ili potražnje/izbora (privatno). Upravljanje stambenim jedinicama posljednja je karika lanca stambene opskrbe, a predstavlja skup aktivnosti usmjerenih na održavanje, popravke i prenamjene koje obavljaju nacio-

nalna i lokalna građevinska poduzeća i stambeni uredi (javno) te profitno i neprofitno orijentirani akteri poput građevinskih poduzeća i kućanstava (privatno).

Iz analize pojmova stambenog sustava i stambene politike najbolje je vidljiva povezanost skupova ideja – u »ideacijskoj« literaturi nazvanim javnim filozofijama, a u ovom radu ideologijama – i stambenih politika jer, osim uključivanja svih prethodno navedenih pojmova i formulacija problema, sadržava akcijsko-preskriptivno usmjerenje operacionalizirano sredstvima i ciljevima javnopolitičkih rješenja. Individualističke ideologije liberalizma te liberalno-konzervativnog libertarijanstva, uglavnom su vezane uz neoklasičnu ekonomiku, a podrazumijevaju individualno podmirivanje stambenih potreba na temelju izbora i odluka koje pojedinac donosi ili platežne moći kućanstva koja agregatno formira potražnju za materijalno-vrijednim dobrima na (što slobodnijim) stambenim tržištima. Uloga stambene politike podrazumijeva izvanjske ciljeve – posebice u vidu stabilizacijske uloge u gospodarskom i financijskom sektoru (Clapham, 2005) – zbog tretmana stanovanja kao zasebnog tržišta, pri čemu se ističe najpovoljniji tretman kućevlasništva u odnosu na druge stambene statuse te intervencija u stambenu opskrbu u iznimnim slučajevima (usp. Barlow i Duncan, 1994).

Iz rakursa kolektivističkih ideologija (socijalizam i »kontinentalni« konzervativizam), stambene potrebe »potrebitih« procjenjuju znanstvenici i podmiruju se stanovima-skloništima koje osigurava neki kolektiv koji u različitim konfiguracijama čine stambeni sektor: društva kroz institucije države (»socijalno«), obitelji (»samoopskrba«) ili privatnoga neprofitnog sektora (stambene zadruge, udruženja i drugo). Preferirani stambeni status ne postoji, nego se održava statusno neutralna orijentacija, što je posebice vidljivo na tržištu najma. Može se stoga govoriti o lijevom i desnom korporativizmu u stambenoj politici pri čemu prvi oblik predstavlja Nizozemska u kojoj neprofitno stanovanje dominira najamnim sektorom, a drugi oblik predstavljaju države poput Njemačke i Švicarske u kojima neprofitno stanovanje tek utječe na najamni sektor (Kemeny, 2006).⁷

⁷ U ovom radu neće biti problematizirana literatura o režimima socijalne države zato što Esping-Andersenova (1990) tipologija »socijalnih režima« na temelju teorija klasne mobilizacije ne ulazi dublje u stambenu politiku i raščlambu temeljnih pojmova kao istodobno »društveno« uvjetovanih i »oznanstvenjenih«. Ovdje se prihvaća Kemenyjeva (2006) ocjena da su se u mnogim slučajevima analogije stambenih i socijalnih »režima« pokazale neadekvatnima ili tek djelomično ispravnima.

4. Ideološki i znanstveni izvori stambene politike

Uvriježeno je da, za razliku od znanosti, »ideologija ne počiva na istraživanju stvarnosti i strogoj provjeri svojih rezultata, iako joj stanoviti znanstveni uvidi mogu poslužiti kao pokriće opravdanosti i ispravnosti« (Kalanj, 2009: 239), ali da je u konačnici moguće razgraničiti ta dva modela znanja. Međutim, u stambenoj je politici gotovo nemoguće razgraničiti znanost od ideologije jer su sami pojmovi, a zatim i svi njihovi teorijsko-metodološki izvodi, ideološki potkovani. Drugim riječima, povezivanjem određenih znanstvenih perspektiva s ideološkim pozicijama autora i detekcijom povezanosti njihova pojmovno-teorijskog aparata sa širim okvirima određene političko-ideološke doktrine, daljnje analize trenutačnog stanja u području stanovanja i poželjne mjere za mijenjanje tog stanja u neko poželjno, dovode do suštinskog nerazumijevanja među znanstvenicima, a naknadno i *tvorcima javnih politika*. Na primjeru klasične ideološke podjele na konzervativizam, liberalizam i socijalizam koja datira još u 19. stoljeće i još je uvijek uvelike utjecajna, moguće je još detaljnije prepoznati razlike među dominantnim koncepcijama stambene politike unatoč tvrdnjama da se u »postideološkom« dobu granice političkih ideologija brišu te da se identična tumačenja termina koriste na svim »suparničkim« stranama. Spomenuta podjela odnosi se na prethodno spomenute »pretpostavke o društvu ili tržištu« javnih filozofija te konformira različitim konceptima distributivne pravednosti koje sadrže sve političke ideologije (Heywood, 1999: 295–304; Freedon, 1996).

Klasična liberalna misao dominantno se oslanja na koncept »prava« na koja pojedinac računa zbog posla što ga je napravio, odnosno zasluge (eng. *merit*). Prava su primarno utemeljena na korištenju znanja, vještina i urođenih talenata kao vlasništva svake osobe. Liberalno shvaćanje društva polazi od slobodnoga racionalnog pojedinca koji ostvaruje svoje interese korištenjem znanja prema utvrđenim pravilima i normama društva kao (tržišnoga) »spontanog« poretka.⁸ Individualistički poredak u ovom je smislu spojiv isključivo s minimalnom ulogom vlasti u odnosima među pojedincima, odnosno »noćobdijskom« (eng. *nightwatchman*) liberalnom državom koja jamči poštovanje načela pravednosti proceduralnog tipa. Stoga, kad je riječ o interpretaciji jednakosti, liberalno

⁸ Pojavu ideje interesa kojom je u 18. stoljeću postalo moguće objasniti svako ljudsko djelovanje, neki autori uspoređuju s pojavom nove »paradigme interesaa«. Vidjeti detaljnije u Hirschman, 2013 [1977]: 42–48.

shvaćanje ide najdalje do omogućivanja jednakosti šansi, a nikada samih ishoda.

Mišljenje novoga »egalitarnog« liberalizma (Rawls, 1981: 194) također kreće od temeljnih liberalnih postavki pravednosti ali s egalitarnim načelom u kombinaciji. Prema tom viđenju svaka osoba ima jednaka prava na najširi mogući skup jednakih osnovnih sloboda ukoliko su te slobode u suglasnosti sa sličnim skupom sloboda koje vrijede za sve dok se društvene i privredne nejednakosti trebaju zasnivati na dvama uvjetima: one moraju donositi najveću moguću korist onima koji su u tom društvu u najgorem položaju te se one mogu odnositi samo na one poslove i položaje koji su svima dostupni pod pravednim uvjetima koji svima daju jednake šanse.

Konzervativizam je, osim u ekstremnim varijantama,⁹ u kontekstu pravednosti orijentiran prema načelima utvrđenima na poštovanju zajednice, autoriteta i hijerarhije te tradicije. Načelo »svakomu prema zaslugama« (eng. *deserts*) podrazumijeva koncept »prirodne pravde« kao neminovne i nepromjenjive pravde u obliku nagrada i kazni koje su produkt »prirodnog poretka«. Ipak, još od vremena Burkea (1993 [1790]), u anglosaksonskom svijetu konzervativizam postaje usko vezan za »prirodni poredak« koji se poistovjećuje s konceptom tržišta i liberalizmom. Moto »mijenjati kako bi se očuvalo« (poredak), vremenom je ujedinio liberalizam i konzervativizam u relativno koherentan pravac liberalnog konzervativizma. No, kontinentalni konzervativizam, posebice u njemačkoj tradiciji, pitanje (»socijalne«) pravednosti postulira na temelju *raison d'État* i određivanja »socijalnog problema« kao »poziva na savjest viših klasa da prepoznaju svoju odgovornost za dobrobit zanemarivanih dijelova društva čiji glasovi dotad nisu nosili težinu u odborima vlasti« (Hayek, 2013 [1976]: 242). Osim formalnog

⁹ Nacistički i fašistički odnos prema stanovanju, unatoč među liberalima prihvaćenoj tezi da je riječ o (nacional)socijalističkim režimima i ideologijama (usp. Hayek, 2001 [1944]), može se smatrati drukčijim od komunističkih utoliko što je riječ o ekstremno desno orijentiranoj kolektivističkoj ideologiji vezanoj uz korporativizam. Iako neće biti predmetom daljnje rasprave, korisno je vidjeti teze o stanovanju iz jednoga predizbornog pamfleta (NSDAP, 1932). Utjecajan Smelserov rad (1990) prikazuje i stambeno zbrinjavanje kao nacionalni problem i važan cilj socijalnog planiranja kojim se namjeravalo povećati produktivnost radnika i poboljšati demografsku sliku Trećeg Reicha. Praksa stambenog zbrinjavanja u samostalnim obiteljskim kućama koje se naziva »domovima« trajala je do početka razaranja na njemačkom tlu tijekom Drugoga svjetskog rata, kad se cjelokupno građevinarstvo i stambena politika počinju orijentirati prema hitnom/kriznom zbrinjavanju stanovništva u masovnim stambenim naseljima. U svim su razdobljima do 1945. stambena politika i urbani razvoj također služili za uspostavu društveno-teritorijalne segregacije nenjemačkog stanovništva.

poimanja jednakosti temeljenog na poštovanju proceduralne pravednosti, nejednakosti i ljudske nesavršenosti se prihvaćaju kao neupitne činjenice u svim varijantama konzervativizma.

Socijalistička koncepcija pravednosti redistributivnog je tipa, a određena je u prvom redu konceptom potreba te najpregnantnije izražena u Marxovoj *Kritici gotskog programa* (1979 [1875]: 1096):¹⁰ »Svaki prema svojim sposobnostima, svakome prema njegovim potrebama«. ¹¹ Potrebe su objektivna egzistencijalna činjenica (imperativ, nužnost) na temelju koje se čini najlakše zasnovati objektivnu znanstvenu analizu. Želje se oblikuju društveno i kulturno, za razliku od potreba. Nepodmirivanje potreba shvaća se kao izraz nepravde ima li se na umu činjenica da je podmirivanje potreba osnovica vođenja ispunjene ljudske egzistencije. Ako su potrebe svih pojedinaca jednake, (re)distribucija materijalnih resursa u društvu trebala bi biti egalitarnog karaktera kako bi (barem osnovne) potrebe svake osobe bile podmirene. Socijalno i socijalističko shvaćanje društva zasniva se na jednakosti njegovih članova te orijentaciji prema postizanju što veće jednakosti materijalnih ishoda. Zato kolektivistički zamišljen poredak podrazumijeva proširenu ulogu države i političke vlasti u društvenim odnosima, pri čemu demokracija ima izrazito kolektivističko-odgojnu funkciju (Webb i Webb, 1970 [1926]).

Iz tablice u nastavku (Tablica 1) uočavaju se temeljne razlike u tumačenjima pojmova kojima se koriste stambenopolitičke analize inspirirane određenom ideološkom perspektivom te naknadno uključivane u formulaciju i provođenje politika. Ono što se nadaje, samo kao razlika u ideološkim pozicijama koje su zatim odgovorne za politizaciju određenog područja po-

¹⁰ Marksističke perspektive nisu dublje istraživane ni korištene, jer je često riječ o inicijalno zanimljivim ali nerafiniranim radovima koji uvijek u konačnici sadržavaju utopijsku ideju »rješavanja stambenog pitanja«. Klasični autori, u prvom redu Engels (1979 [1882]: 1019), upravo su stambeno pitanje smatrali drugorazrednim u odnosu na »radno pitanje«, odnosno industrijske odnose zamišljene kao klasnu borbu. Naime, pitanje eksploatacije rada akumulacijom viška vrijednosti bilo je puno važnije od organiziranoga radničkog djelovanja u stambenom području, za koje se smatralo da bi čak moglo odvratiti pozornost radništva sa željenog cilja – uništenja kapitalizma (Burns i Grebler, 1977). Marksizam predstavlja ekstremno kolektivističku poziciju koja je danas »nevažna u javnopolitičkoj debati« u odnosu na razdoblje prije 1989., jer je očita činjenica da »uloga tržišta može biti dovedena u pitanje, ali isključivo u smislu funkcioniranja i opsega, a ne njegove kontinuirane legitimacije« (King i Oxley, 2000: 6).

¹¹ Ovdje je zapravo riječ o formuli »više faze komunističkog društva«, iako je u socijalističkom (prijelaznom) razdoblju formula trebala glasiti »svakomu prema radu« zbog hipoteze o eksploataciji (Heywood, 1999).

put stambenoga, ima svoje dublje opravdanje u terminološkim nesuglasicama i razlikama među pojedinim znanstvenim perspektivama.

Tablica 1. Temeljne razlike u tumačenjima pojmova stambene politike s obzirom na dominantne ideološke perspektive¹²

<i>pojmovi</i>	<i>ideologije individualizam (liberalizam i libertarijanizam)</i>	<i>kolektivizam (socijalizam i konzervativizam)</i>
stan	vrijednost / robni oblik	sklonište / fizičko prisustvo
stanovanje	želja / izbor	potreba / nužnost
stambeni sustav	tržište vlasništva i najma	stambeni sektor
stambena politika	omogućivanje	opskrbljivanje
– statusna	orijentirana prema vlasništvu	statusno neutralna
– opskrbna	orijentirana prema potražnji	orijentirana prema potrebama

U liberalno-individualističkom smislu stan je smatran proizvodom (»robom«) koji posjeduje vrijednost izraženu u cijenama kao signalima određenim tržišnim zakonitostima ponude i potražnje, poput svih drugih proizvoda. Stanovanje je stoga izbor svakog pojedinca i kućanstva, jer je riječ o izrazu njegovih slobodno izraženih potrošačkih preferencija i želja.¹³ Stambeni sustav u toj je interpretaciji sveden tek na zasebno tržište. U skladu s tom interpretacijom, prostor djelovanja političke vlasti u stambenom je području iznimno sužen, odnosno ograničen na ispravljanje tržišnih pogrešaka i održavanje sigurnosnih mreža za najpotrebitije. Također, vlast djeluje u smjeru omogućivanja političkoga, zakonodavnog i administrativ-

¹² Ta je podjela uopćena i idealtipski izvedena te joj se mogu prigovoriti različiti nedostaci i simplifikacije. No, kad je riječ o stambenoj politici, tabori se međusobno uvažavaju i surađuju te dijele zajednicu stambenih istraživača, ali ipak kreću u svojim istraživanjima s navedenim tumačenjima temeljnih pojmova. Ta podjela perspektiva crpi inspiraciju iz Hayekove (2006 [1960]) prosudbe kako se konzervativizam i socijalizam na isti način razlikuju od liberalizma kojim se zastupa gledište da odlučivanje, posebice moralno, treba biti prepušteno pojedincu, osim ako ugrožava druge.

¹³ U kontekstu liberalizma potrebno je ukazati na shvaćanje stanovanja kao prava na (kuće)vlasništvo zarađeno zaslugom. No, koncept prava (eng. *right*) može imati dva značenja, što može dovesti do nesporazuma: klasično je liberalno (libertarijansko) (Nozick, 2003 [1974]) – građanska i politička prava te različite varijante centralno lijeve i desne misli (socijaldemokrati, socijalisti, novi liberali, demokršćani) – pravo u smislu ljudskih, socijalnih prava (Marshall, 1950). Pojava novog trenda povećanja socijalnih i ekonomskih ljudskih prava kulminirala je prihvaćanjem *Opće deklaracije o ljudskim pravima* UN-a 1948., koja je predstavljala pokušaj spajanja prava iz liberalne tradicije Zapada s potpuno drukčijom koncepcijom koja potječe iz marksističke Ruske revolucije (Hayek, 2013 [1976]: 264). Zato je u stambenom području uputnije rabiti koncept izbora.

nog okvira za učinkovitije osiguravanje nekretnine kupnjom na slobodno zamišljenom stambenom (nekretninskom) tržištu.¹⁴ Konačno, stambena je opskrba orijentirana prema ekonomski mjerljivoj potražnji.

Stan je u kolektivističkim interpretacijama sklonište,¹⁵ odnosno objekt čija vrijednost nije isključivo materijalne prirode i individualnog značaja već činjenica od šireg društvenog značaja. Stanovanje prema ovakvom shvaćanju predstavlja ne samo biološku već i društvenu te psihološku potrebu, odnosno egzistencijalnu nužnost. Sukladno korištenom metodološkom holizmu, stambeni sustav smatra se sektorom kojeg čine dijelovi vezani u cjelinu. Stambena politika u proširenoj ulozi države opskrbljivačkog (eng. *providing*) je tipa jer izravno i neizravno intervenira u podmirivanje – najčešće od javnih organizacija procijenjenih – stambenih potreba. Stambena je politika također statusno neutralna zbog izostanka favoriziranja kućevlasništva. Konačno, planski, financijski, proizvodni, alokacijski i upravljački procesi stambene opskrbe orijentirani su prema procijenjenim stambenim potrebama.

U odnosu na spomenutu podjelu, moguće je u određenoj mjeri razlikovati i orijentacije znanstvenih perspektiva u području stambenih studija, posebice sukladno njihovoj ulozi u »konstrukciji stambenih činjenica« (Kemeny, 1984, 1988) i preporukama za javnopolitičko djelovanje. Prije pojave stambenih studija kao unificiranog područja s jasno ustanovljenim predmetom istraživanja tijekom sedamdesetih i osamdesetih godina 20. stoljeća, proučavanje stanovanja obilježavao je nedostatak teorijske, paradigmatičke i/ili ideološke određenosti. Prema autoritativnom društvenokonstruktivističkom radu J. Kemenyja, do tog su vremena istraživanja stanovanja – osim propuštanja inicijalnih prilika za prepoznavanjem u akademskoj zajednici uslijed pojave koherentnijih disciplina poput ekonomike i sociologije u 19. stoljeću – bila sporadična i nesistematična zbog trivijalnog razloga: manjka istraživačkog interesa. Nakon Drugog svjetskog rata i uspostave suvremenih socijalnih država na temeljima makroekonomskog intervencionizma

¹⁴ Koncept omogućivanja (eng. *enabling*) postao je globalno poznat i primjenjivan tijekom devedesetih godina 20. stoljeća i kasnije u području stanovanja i stambene politike, posebice nakon objavljivanja dokumenta Svjetske banke *Housing. Enabling Markets to Work* (World Bank, 1993). Podrijetlo vuče još iz Hayekovih djela iz sedamdesetih godina u kojima se tvrdi da je kroz većinu povijesti vrlo dobro bilo poznato »kako primarna javna briga treba biti usmjerena ne prema partikularnim poznatim potrebama nego prema uvjetima za očuvanje spontanog poretka koji omogućuje pojedincima da se pobrinu za vlastite potrebe na načine nepoznate vlastima« (Hayek, 2013 [1976]: 170).

¹⁵ S obzirom na to da sve perspektive rabe pojam »doma«, obogaćenog emocionalnim i drugim obilježjima, taj pojam u ovom smislu neće biti detaljnije razmatran.

kejnzijskog predznaka, stambene se studije postepeno počinju formirati i dobivati na intelektualnom značaju, pri čemu šezdesete godine 20. stoljeća predstavljaju desetljeće promjene obilježene prvenstveno početkom državnog financiranja stambenih istraživanja. Istraživači iz različitih disciplina poželjeli su primijeniti znanja iz pojedinih disciplina na novom, relativno neistraženom području stanovanja. Temeljna paradigmska podjela u stambenim studijama pred kraj osamdesetih godina, koju je potrebno spomenuti u kontekstu njihovog teorijsko-metodološkog razvoja, odnosi se na (1) teorijsku *fabijsku tendenciju* državno-intervencionističkog društvenog inženjeringa (Burns i Gerbler, 1977), (2) pristup radikalnog neomarksističkog društvenog inženjeringa (Ball, 1983) te druge teorijsko-kritičke perspektive neoveberijanske orijentacije (Saunders, 1979). Međutim, iako je prethodna podjela zasnovana na razlikama među »kruto« konstruiranim paradigmama, ove stambenopolitičke paradigme konformiraju prije spomenutim idejnim cjelinama, točnije izvedenicama kolektivističkih ideologija socijalizma i konzervativizma. Novija javnopolitička paradigma poput (neo)liberalizma koja se pojavljuje osamdesetih i devedesetih godina 20. stoljeća, odonda se podjednako u znanstvenom i ideološkom smislu svrstava u liberalno-individualistički »tabor« znanstvenika (Bengtsson, 1995; King, 1998; Malpass i Murrie, 1999) ali i međunarodnih organizacija poput Svjetske banke (1993) te je prvenstveno inspirirana stambenim analizama liberalnih klasika (Friedman i Stigler, 1975 [1946]; Hayek, 2006 [1960]).¹⁶

Indikativno razlikovanje stambenih politika moguće je utvrditi s pomoću nekih stambenopolitičkih pojmova i to na primjeru stambene politike u Velikoj Britaniji, odnosno temeljem triju ciljeva *Bijele knjige* liberalno usmjerene britanske Konzervativne stranke iz 1971. (ciljevi 1.–3. u nastavku odlomka), naknadne dopune od šest ciljeva iz *Zelene knjige* socijalistički

¹⁶ Kemenyjeve su podjele, i nakon tri desetljeća, koristan heuristički alat, iako se pojmovi navedeni u ovom radu ne podudaraju u potpunosti s njegovom podjelom, dok fokus svojeg rada autor sredinom devedesetih godina ionako premješta na dihotomiju konvergencijskih i divergencijskih »analiza«, odnosno paradigmi. Ipak, s obzirom na pojavu relativno novijih stambenih studija, primjećuju se slični istraživački trendovi od početka 21. stoljeća, pri čemu je iznimka kolektivistički *fabijski društveni inženjering*, a njega se donekle moglo prepoznati u politici Trećeg puta. Kritički inspirirani istraživači socijalističke provenijencije ističu se u proučavanju »financijalizacije stanovanja« (Aalbers, 2016.) i »privatiziranog kejnzijskizma« (Crouch, 2009), a liberalno-individualistička paradigma u stambenoj politici još je uvijek aktualna (King, 2006). Konačno, kontinentalni konzervativizam je, sukladno anglosaksonskom vezivanju liberalizma i konzervativizma u neoliberalizam, počeo biti vezivan uz »ordoliberalizam« (usp. Blyth, 2013; Haderer, 2018), iako je u stambenom području relevantnija Kemenyjeva (2006) podjela na lijevi i desni korporativizam.

usmjerene Laburističke stranke iz 1977. (ciljevi 4.–9.) (cit. iz Barr, 1993: 379) te triju ciljeva *Općega izbornog manifesta* Konzervativne stranke 1979. (ciljevi 10.–13.) (Conservative Party, 1979):

- (1) pristojan *dom* za svaku *obitelj* cijenom u skladu s njihovim *možućnostima*;
- (2) *pravedniji izbor između posjedovanja i najma doma*;
- (3) *pravednost* među građanima u pružanju i primanju *pomoći za stambene troškove*;
- (4) bolja *ravnoteža* između ulaganja u nove stanove i poboljšanja te popravka starijih stanova;
- (5) stambeni troškovi trebali bi biti razumno *stabilan segment* obiteljskih troškova;
- (6) povećan opseg *stambene mobilnosti*;
- (7) razuman stupanj *prioriteta u pristupu* za osobe sa stambenim *potrebama* koje su se u prošlosti našle na kraju liste čekanja;
- (8) nužnost čuvanja *nezavisnosti stanara*;
- (9) nužnost osiguravanja da stambene *potrebe* ranjivih skupina poput starijih osoba i osoba s invaliditetom budu podmirene;
- (10) ohrabriti skupne otkupne sheme koje će *omogućiti* ljudima da *kupe vlastitu kuću hipotekom*;
- (11) dati *pravo otkupa vlastitih domova* općinskim i novim stanarima;
- (12) oživjeti *privatni najamni sektor*.

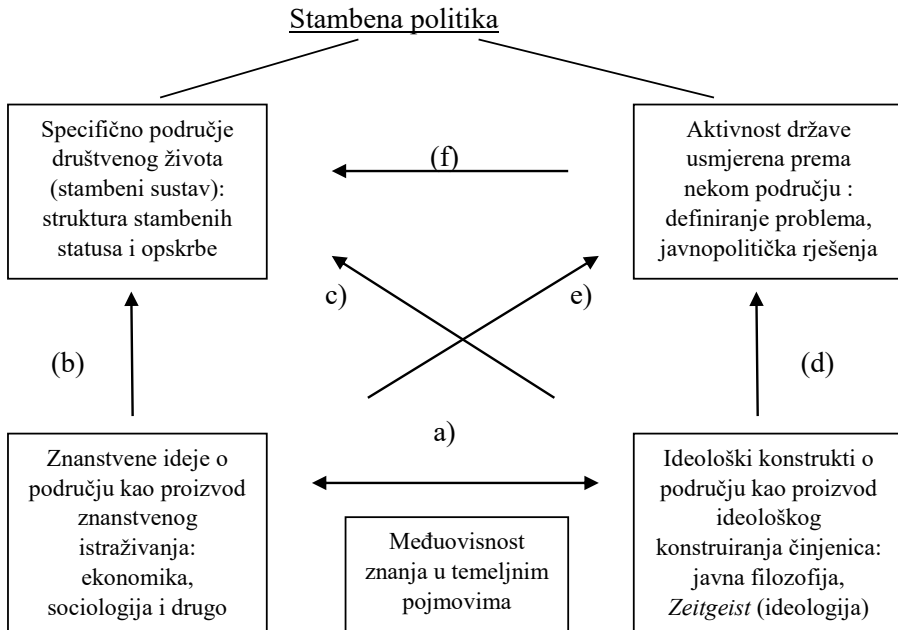
Iz prva je tri cilja razvidna konzervativno-kolektivistička orijentacija stambene politike predtačerijske Konzervativne stranke usmjerena prema ostvarivanju priuštivosti stanovanja, statusne neutralnosti stambene politike te pravednosti sustava stambenih subvencija. Zatim je riječ o četiri cilja socijalističko-kolektivističke orijentacije usmjerene ravnoteži u stambenim ulaganjima, povećanju mobilnosti, stabilnosti troškova, prioritizaciji pristupa, čuvanju neovisnosti stanara te podmirivanju stambenih potreba ranjivih skupina. Konačno, posljednja tri cilja reflektiraju liberalno-individualističku, odnosno (neo)liberalnu tržišnu orijentaciju usmjerenu kupnji stanova kreditima privatnog sektora, privatizaciji fonda javnih stanova te revitalizaciji privatnoga najamnog tržišta.¹⁷ Barem prva dva od triju navedenih ciljeva ostvarena su tijekom osamdesetih godina 20. stoljeća u Velikoj Britaniji, čemu svjedoči formulacija privatizacijskih mjera i njezina implementacija

¹⁷ Ovdje je zapravo riječ o privatnom najamnog *tržištu* kao tipu, segmentu ili *podsektoru* stambenog tržišta što ga još sačinjava i tržište vlasništva, poznatije kao tržište nekretnina.

tijekom vladavine Konzervativne stranke s konačnom brojkom od preko milijun prodanih općinskih/socijalnih stanova (Ferguson, 2014 [2009]).

Kad bi se pokušalo sumirati rezultate te analize, prikaz bi grafički izgledao relativno jednostavno (Slika 1.). Prvi dio sintagme »stambena politika« odnosi se na područje društvenog života koje je legitiman predmet neznanstvenog promišljanja i znanstvenog istraživanja dok se drugi (javnopolitički) dio odnosi na djelovanje s nekim ciljem u tom području (f). Znanje u stambenoj politici ne može se izjednačiti ni s onim znanstvenim, a niti ideološkim, jer je riječ o području u kojem ideje – na temelju kojih djeluju *tvorci javnih politika* – predstavljaju proizvod međuovisnosti znanstvenih i ideoloških spoznaja sazdanih od činjeničnog i vrijednosnog materijala, što je razvidno analizom temeljnih pojmova. Dakle, ideološka se promišljanja nekog područja (c) isprepleću s različitim znanstvenim teorijama koje objašnjavaju to područje (b) zbog međusobne uvjetovanosti tumačenja temeljnih pojmova o njihovim perspektivama (a). Na samu aktivnost države (mjere, strategije i slično) ideološke spoznaje djeluju kroz političke (d), a znanstvene kroz akademske i druge znanstvene institucije i aktore (e).

Slika 1. Sumarni prikaz analiziranog odnosa ideologije i znanosti u stambenoj politici



5. Zaključna rasprava

U vrijeme renesanse ideja u različitim područjima, njihova uloga aktualna je posebice u široko zamišljenom području javnih politika. Namjera je članka bila ukazati na ulogu ideologije i znanosti u suvremenoj stambenoj politici kao području istraživanja i posljedicama koje onda taj utjecaj ima na formulaciju i implementaciju te (javne) politike kroz tri teze.

Kao potvrdu prve pomoćne teze o zanemarivanju utjecaja ideologija na javne politike, moglo bi se isprva ustvrditi kako su dosadašnja istraživanja utjecaja ideja na javne politike zaista bila orijentirana na generalizacijske razine definiranja problema i javnopolitičkih rješenja s postuliranim ciljevima i sredstvima, što je naposljetku vidljivo iz objavljene literature. No, posljednja razina u tipologiji iz prvog dijelu rada (javne filozofije ili ideologije), pokazala se od iznimne važnosti zato što iz nje potječe tumačenje vokabulara, odnosno značenje pojedinih pojmova u stambenoj politici, koji se onda koriste prilikom definiranja problema, odabira javnopolitičkih sredstava i ciljeva te formulacije javnopolitičkih rješenja.

Potvrdom druge pomoćne teze o postojanju utjecaja ideja na formulaciju stambenih politika kroz analizu temeljnih pojmova, nastojalo se ukazati na to kako se stambena politika pokazala područjem u kojem se, temeljem različitih tumačenja i definiranja temeljnih pojmova, razvijaju sva daljnja razlikovanja među ideološkim perspektivama, teorijama i, konačno, politikama. Uz rizik pretjerivanja, stručnjake za stambenu politiku gotovo je podjednako korisno upitati za političko-ideološki ili znanstveni habitus, s obzirom na to da postoji velika vjerojatnost konformiranja ideoloških tumačenja temeljnih pojmova i određenih znanstvenih pristupa i disciplina. Pritom se pojavljuje problem samoopovrgavanja (Bloor, 1995) kad se ova kvi zaključci interpretiraju kao relativistički zbog činjenice da je nemoguće u potpunosti razlikovati znanost i ideologiju u stambenoj politici, iz čega slijedi kako i ova analiza nema smisla zbog nedostatka čvrstih znanstvenih uporišta stambenih studija. Međutim, društvene znanosti nisu sublimirane ideologije, iako su njima »kontaminirane« zbog pojedinaca kao djelujućih društvenih aktera u znanosti, politici te konačno javnim politikama. Koncepti iz društvenih znanosti koji se koriste u formulaciji stambene politike ideološki su obilježeni, ali svejedno trebaju izdržati ispit vremena svojom praktičnom primjenjivosti i javnopolitičkom korisnosti. Iskušavanje i odbacivanje koncepata u stambenoj politici nije rijetkost ako koncept prestane

biti istraživački primjenjiv uslijed društvenih promjena koje mijenjaju stanje na terenu ili postane štetan zbog nedjelotvornosti i neučinkovitosti u praksi. Primjerice, masovno socijalno stanovanje poslije Drugoga svjetskog rata danas predstavlja povijesni kuriozitet dok se implementacija identičnih programa danas u području stambene politike smatra neprihvatljivim oblikom državnog intervencionizma.

Potvrda temeljne teze o različitim idejnim tumačenjima temeljnih pojmova u stambenoj politici kao primarnim uzrocima kasnijih razlikovanja u formulaciji i implementaciji stambene politike teorijski je tek ilustrirana primjerom stambenopolitičkih ciljeva političkih stranaka različitih ideoloških orijentacija u Velikoj Britaniji tijekom sedamdesetih i osamdesetih godina 20. stoljeća. Taj je postupak uključivao i osvrt na formulaciju i implementaciju ciljeva stambene privatizacije, ali za značajniju potvrdu teza ipak zahtijeva dodatna istraživanja. Potrebno je zaključiti kako ne postoji monopol niti konsenzus oko temeljnih odrednica stambene politike niti bi se on ikada u stvarnosti mogao postići. Riječ je o sukobu interpretacija temeljnih pojmova i njegovih istraživačkih izvedenica (hipoteza, teorija i drugo) među relevantnim akterima u određenom kontekstu. Manifestacije politika često služe kao potvrda uspješnosti ili neuspješnosti poduzetih mjera te kao korisno oruđe u sukobu interpretacija. Te se manifestacije ne odnose isključivo na posljedice različitog djelovanja političkih stranaka kao aktera nego korijena njihovih stranačkih programa – koji predstavljaju spoj znanstvene analize i političkog imaginarija klasičnih ideologija – primijenjenih u određenom političko-institucionalnom okruženju.

Od kasnih sedamdesetih godina 20. stoljeća razvijene su sofisticirane ekonomske i sociodemografske analize u mnogim područjima stanovanja i stambene politike. No, razlike se zasnivaju na tumačenju temeljnih pojmova, a odabir politike uglavnom slijedi iz političkih odluka stranaka koje su ideološki orijentirane prema svojem poslanju ali trebaju znanstveno utemeljenje svojeg djelovanja. Moguće pojavljivanje kontradikcija između ideologije i stvarnog djelovanja, primjerice da socijaldemokrati dereguliraju najamnine u privatnom najamnom sektoru ili liberali prihvaćaju kolektivističke metode u stanovanju (Keynes, 2015 [1938]), uglavnom su pragmatički odgovori na unutarnje i izvanjske promjene u suvremenim liberalnim demokracijama. Još jedan potencijalni argument protiv takve slike utjecaja ideja na stambenu politiku, u europskom kontekstu, predstavlja utjecaj Europske unije kao nadnacionalne »postideološke« zajednice država. Ipak,

osim u kontekstu utjecaja ideja i praksi jedinstvenoga europskog tržišta te različitih »mekanik« utjecaja, stambena je politika prepuštena, sukladno poštovanju načela supsidijarnosti, u nadležnost državama članicama, čime utjecaj političkih ideologija na stambenu politiku u domaćim političkim kontekstima još uvijek ima veliku ulogu.

Kao što je prethodno isticano, predstavljeni prikaz stambene politike ipak ne podrazumijeva relativistički izostanak svih kriterija za njezino vrednovanje. Konačne posljedice, namjeravane i nenamjeravane, različite su zbog djelovanja institucija i pretpostavljene racionalnosti aktera, ne računajući ulogu samih ideja. Ipak, društva i države podjednako posjeduju sposobnost »društvenog učenja«, odnosno »namjernog pokušaja prilagodbe ciljevima ili tehnikama javne politike kao odgovoru na prošla iskustva i nove informacije« (Hall, 1993: 278) i »inkrementalnog« (Lindblom, 1959) društvenog napretka putem metode »pokušaja i pogrešaka« (Popper, 2013 [1945]; Pinker, 2018) pri čemu su ekstremne ideje i ideologije izgubile svoju legitimaciju (Fukuyama, 2006 [1992]), dok se one umjerenije i centristički orijentirane materijaliziraju u prostoru javnih politika. Stambene politike smjenjuju se i/ili nestaju ovisno o sposobnostima ili nesposobnostima rješavanja problema te odgovaranja na izazove društvene promjene vlastitim instrumentarijem, a time posredno i neposredno – idejama.

LITERATURA

- Aalbers, Manuel B. (2016). *The Financialization of Housing: A Political Economy Approach*. London: Routledge.
- Ambrose, Peter J. (1991). »The housing provision chain as a comparative analytical framework«, *Scandinavian Housing and Planning Research*, 8 (2): 91–104. doi: 10.1080/02815739108730263
- Arbaci, Sonia (2007). »Ethnic Segregation, Housing Systems and Welfare Regimes in Europe«, *European Journal of Housing Policy*, 7 (4): 401–433. doi: 10.1080/14616710701650443
- Balchin, Peter (1996). »Introduction«, u: Peter Balchin (ur.). *Housing Policy in Europe*. London: Routledge, str. 1–25.
- Ball, Michael (1983). *Housing Policy and Economic Power: The Political Economy of Owner Occupation*. London: Methuen.
- Barlow, James i Duncan, Simon (1994). *Success and failure in housing provision: European systems compared*. Oxford: Pergamon Press.
- Barr, Nicholas (1993). *Economics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.

- Béland, Daniel (2009). »Ideas, institutions, and policy change«, *Journal of European Public Policy*, 16 (5): 701–718. doi: 10.1080/13501760902983382
- Béland, Daniel i Cox, Robert H. (2011). »Introduction: Ideas and Politics«, u: Daniel Béland i Robert H. Cox (ur.). *Ideas and Politics in Social Science Research*. Oxford: Oxford University Press, str. 3–23.
- Bengtsson, Bo (1995). »Politics and housing markets – four normative arguments«, *Scandinavian Housing and Planning Research*, 12 (3): 123–140. doi: 10.1080/02815739508730382
- Bežovan, Gojko (1987). *Stanovanje i stambena kriza: stambene potrebe mladih radnika*. Zagreb: Radna zajednica Republičke konferencije Saveza socijalističke omladine Hrvatske.
- Bežovan, Gojko (1996). »Problemi stanovanja starijih osoba i mogućnosti promocije novih strategija«, *Revija za socijalnu politiku*, 3 (2): 117–126. doi: 10.3935/rsp.v3i2.472
- Bloor, David (1995). »Strogi program sociologije spoznaje«, u: Darko Polšek (ur.). *Sociologija znanstvene spoznaje: "Strogi program" i "Edinburška škola" u sociologiji znanosti*. Rijeka: Hrvatski kulturni dom, str. 31–49.
- Blyth, Mark (2013). *Austerity: The History of a Dangerous Idea*. Oxford: Oxford University Press.
- Boudon, Raymond (1989). *Analysis of Ideology*. Cambridge: Polity Press.
- Bramley, Glen, Bartlett, Will i Lambert, Christine (1995). *Planning, the Market and Private Housebuilding*. London: UCL Press.
- Burke, Edmund (1993 [1790]). *Razmišljanja o revoluciji u Francuskoj*. Zagreb: Politička kultura.
- Burns, Leland S. i Grebler, Leo (1977). *The Housing of Nations: Analysis and Policy in a Comparative Framework*. London: Macmillan Press.
- Ceaser, James W. (2001) »What Is the Public Philosophy?«, *Perspectives on Political Science*, 30 (1): 9–19. doi: 10.1080/10457090109600715
- Clapham, David (2005). *The Meaning of Housing. A Pathways Approach*. Chicago: University of Chicago Press.
- Clapham, David (2010). »Housing Policy«, u: Earl Ray Hutchison (ur.). *Encyclopedia of Urban Studies*. Thousand Oaks: Sage, str. 379–383.
- Conservative Party (1979). *Conservative General Election Manifesto 1979*. <https://www.margaretthatcher.org/document/110858>.
- Conway, Jean (2000). *Housing Policy*. London: Routledge.
- Crouch, Colin (2009). »Privatised Keynesianism: An Unacknowledged Policy Regime«, *The British Journal of Politics and International Relations*, 11 (3): 382–399. doi: 10.1111/j.1467-856X.2009.00377.x
- De Soto, H. (2000). *The Mystery of Capital: Why capitalism triumphs in the West and fails everywhere else*. New York: Basic Books.
- Donner, Christian (2006). *Housing policies in Central Eastern Europe: Czech Republic, Hungary, Poland, Slovenia, Slovakia*. Vienna: Donner Eigenverlag.
- Dowling, Robyn i Mee, Kathleen (2007). »Home and Homemaking in Contemporary Australia«, *Housing, Theory and Society*, 24 (3): 161–165. doi: 10.1080/14036090701434276

- Eagleton, Terry (1991). *Ideology: An Introduction*. London: Verso.
- Engels, Friedrich (1979 [1882]). »O stambenom pitanju«, u: Adolf Dragičević (ur.). *Glavni radovi Marxa i Engelsa*. Zagreb: Stvarnost, str. 1011–1075.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Ferguson, Niall (2014 [2009]). *Uspón novca: financijska povijest svijeta*. Zagreb: Profil.
- [Foucault, Michel] Fuko, Mišel (1971). *Riječi i stvari*. Beograd: Nolit.
- Freeden, Michael (1996). *Ideologies and Political Theory: A Conceptual Approach*. Oxford: Clarendon Press.
- Friedman, Milton i Stigler, George (1975 [1946]). »USA: Roofs or Ceilings? The Current Housing Problem«, u: Michael Walker (ur.). *Rent Control: A Popular Paradox. Evidence on the Economic Effects of Rent Control*. Vancouver: Fraser Institute, str. 87–105.
- Fukuyama, Francis (2006 [1992]). *End of History and the Last Man*. New York: Free Press.
- Godfrey-Smith, Peter (2003). *Theory and Reality: An Introduction to the Philosophy of Science*. Chicago: Chicago University Press.
- Haderer, Margaret (2018). »Economic Policies Are the Best Social Policies’: West German Neoliberalism and the Housing Question After 1945«, *The American Journal of Economics and Sociology*, 77 (1): 149–167. doi: 10.1111/ajes.12220
- Hall, Peter A. (1993). »Policy Paradigms, Social Learning and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain«, *Comparative Politics* 25 (3): 275–296. doi: 10.2307/422246
- Hall, Peter A. (2010). »Historical Institutionalism in Rationalist and Sociological Perspective«, u: James Mahoney i Kathleen Thelen (ur.). *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*. Cambridge: Cambridge University Press, str. 204–225.
- Harloe, Michael (1995). *The People’s Home? Social Rented Housing in Europe & America*. Oxford: Blackwell Press.
- Hayek, Friedrich A. (2001 [1944]). *Put u ropstvo*. Zagreb: KruZak.
- Hayek, Friedrich A. (2006 [1960]). *The Constitution of Liberty*. London: Routledge.
- Hayek, Friedrich A. (2013 [1976]). *Law, Legislation and Liberty, Vol. 2: The Mirage of Social Justice*. London: Routledge.
- Hedstrom, Peter (2005). *Dissecting the Social: On the Principles of Analytical Sociology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- [Heidegger, Martin] Hajdeger, Martin (1982). *Mišljenje i pevanje*. Beograd: Nolit.
- Heywood, Andrew (1999). *Political Theory: An Introduction*. New York: Palgrave Macmillan.
- Heywood, Andrew (2003). *Political Ideologies: An Introduction*. New York: Palgrave Macmillan.
- Hirschman, Albert O. (2013 [1977]). *The Passions and the Interests: Political Arguments for Capitalism before Its Triumph*. Princeton: Princeton University Press.

- Houlihan, Barrie (1988). *Housing Policy and Central-Local Government Relations*. Avebury: Aldershot.
- Kalanj, Rade (2009). »Sociologija i ideologija«, *Socijalna ekologija*, 18 (3–4): 237–267.
- Kemeny, Jim (1984). »The Social Construction of Housing Facts«, *Scandinavian Housing and Planning Research*, 1 (3): 149–164. doi: 10.1080/02815738408730045
- Kemeny, Jim (1988). »Defining housing reality: Ideological hegemony and power in housing research«, *Housing Studies*, 3 (4): 205–218. doi: 10.1080/02673038808720631
- Kemeny, Jim (1992). *Housing and Social Theory*. London: Routledge.
- Kemeny, Jim (1995). *From Public Housing to the Social Market: Rental Policy Strategies in Comparative Perspective*. London: Routledge.
- Kemeny, Jim (2006). »Corporatism and Housing Regimes«, *Housing, Theory and Society*, 23 (1): 1–18. doi: 10.1080/14036090500375423
- Keynes, John M. (2015 [1938]). »Letter to the President«, u: Robert Skidelsky (ur.). *The Essential Keynes*. London: Penguin, str. 389–394.
- King, Peter (1998). »Needs and choice in housing: An individualist approach«, *Scandinavian Housing and Planning Research*, 15 (1): 5–17. doi: 10.1080/02815739808730441
- King, Peter (2006). *Choice and the End of Social Housing*. London: The Institute of Economic Affairs.
- King, Peter (2016). *The Principles of Housing*. Routledge. London.
- King, Peter i Oxley, Michael (2000). *Housing: Who decides?* New York: Palgrave Macmillan.
- Kuhn, Thomas (1999 [1962]). *Struktura znanstvenih revolucija*. Zagreb: Jesenski i Turk.
- Lakatos, Imre (1985 [1970]). »Historija nauke i njezine racionalne rekonstrukcije«, u: Neven Sesardić (ur.). *Filozofija nauke*. Beograd: Nolit, str. 266–313.
- Latour, Bruno (2004). »Why Has Critique Run out of Steam? From Matters of Fact to Matters of Concern«, *Critical Inquiry*, 30 (2): 225–248. doi: 10.1086/421123
- Laudan, Larry (1977). *Progress and Its Problems: Towards a Theory of Scientific Growth*. Berkeley: University of California Press.
- Le Corbusier (1986 [1923]). *Towards a New Architecture*. New York: Dover Publications.
- Lindblom, Charles E. (1959). »The Science of 'Muddling Through'«, *Public Administration Review*, 9 (2): 79–88. doi: 10.1093/oxfordhb/9780199646135.013.33
- Lippmann, Walter (1989 [1955]). *The Public Philosophy*. London: Routledge.
- Locke, John (1978 [1689]). *Dve rasprave o vladi*. Beograd: Mladost.
- Malpass, Peter i Murrie, Alan (1999). *Housing Policy and Practice*. London: Macmillan Press.
- [Mannheim, Karl] Manhajm, Karl (1978 [1936]). *Ideologija i utopija*. Beograd: Nolit.
- Marshall, Thomas H. (1950). *Citizenship and Social Class and Other Essays*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Marx, Karl (1979 [1875]). »Kritika Gotskog programa«, u: Adolf Dragičević (ur.). *Glavni radovi Marxa i Engelsa*. Zagreb: Stvarnost, str. 1089–1107.

- Mehta, Jal (2011). »The Varied Roles of Ideas in Politics: From ‘Whether’ to ‘How’«, u: Daniel Béland i Robert H. Cox (ur.). *Ideas and Politics in Social Science Research*. Oxford: Oxford University Press, str. 23–47.
- Nielson, Klaus, Jessop, Bob i Hausner, Jerzy (1995). »Institutional Change in Post-socialism«, u: Jerzy Hausner, Bob Jessop i Klaus Nielsen (ur.). *Strategic Choice and Path-Dependency in Post-socialism: Institutional Dynamics in the Transformation Process*. Hants: Edward Elgar, str. 3–46.
- Nisbet, Robert A. (2017 [1966]). *The Sociological Tradition*. Oxon: Routledge.
- Nozick, Robert (2003 [1974]). *Anarhija, država i utopija*. Zagreb: Jesenski i Turk.
- NSDAP (1932). *Wirtschaftliches Sofortprogramm der N.S.D.A.P.* Munchen: Eher Verlag. <http://research.calvin.edu/german-propaganda-archive/sofortprogramm.htm#d>.
- Peters, B. Guy (2007 [1999]). *Institucionalna teorija u političkoj znanosti: novi institucionalizam*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Piketty, Thomas (2014). *Kapital u dvadeset prvom stoljeću*. Zagreb: Profil.
- Pinker, Steven (2018). *Enlightenment Now: The Case for Reason, Science, Humanism and Progress*. New York: Viking Press.
- Popper, Karl R. (2013 [1945]). *The Open Society and Its Enemies*. Princeton: Princeton University Press.
- Rawls, John (1981). »Kantovsko shvatanje jednakosti«, *Marksizam u svetu*, 10: 189–205.
- Ricardo, David (1983 [1817]). *Načela političke ekonomije*. Zagreb: CEKADE.
- Ronald, Richard (2008). *The Ideology of Home Ownership*. London: Routledge.
- Sandel, Michael J. (1996) *Democracy’s Discontent: America in Search of a Public Philosophy*. Cambridge: The Belknap Press.
- Saunders, Peter (1979). *Urban Politics: A sociological interpretation*. London: Hutchinson.
- Schwartz, Herman i Seabrooke, Leonard (2009). »Varieties of Residential Capitalism in the International Political Economy: Old Welfare States and the New Politics of Housing«, u: Herman Schwartz i Leonard Seabrooke (ur.). *The Politics of Housing Booms and Busts*. New York: Palgrave Macmillan, str. 1–28.
- Seferagić, Dušica (1988). *Kvaliteta života i nova stambena naselja*. Zagreb: SDH.
- Sesardić, Neven (1983). »Prilog kritici marksističke utopije«, *Filozofske studije*, 15: 41–97.
- Smelser, Ronald (1990). »How ‘Modern’ Were the Nazis? DAF Social Planning and the Modernization Question«, *German Studies Review*, 13 (2): 285–302. doi: 10.2307/1430709
- Smith, Adam (2008 [1776]). *Wealth of Nations*. Oxford: Oxford University Press.
- Thelen, Kathleen i Steinmo, Sven (1992). »Historical institutionalism in comparative politics«, u: Kathleen Thelen, Sven Steinmo i Frank Longstreth (ur.). *Structuring politics. Historical institutionalism in comparative analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, str. 1–33.
- Webb, Sidney i Webb Beatrice (1970 [1926]). »Izabrani spisi«, u: Nerkez Smailagić (ur.). *Historija političkih doktrina II: Socijalizam*. Zagreb: Naprijed, str. 271–276.
- World Bank (1993). *Housing: Enabling Markets to Work*. Washington: The World Bank.

Housing Policy between Science and Ideology

Josip PANDŽIĆ 

Social Work Study Centre, Faculty of Law, University of Zagreb, Croatia
jpandzic@pravo.hr

Ideas represent a logical addition to the institutional and rational actor approach in public policy analysis. In the housing area, various measures like financial, legal, spatial, social and ecological constitute housing policy. The aim of this paper is to point out the ambivalence of knowledge upon which housing policy is based by using the ideational approach in the analysis of basic terms in the field of housing (house, housing, housing system and housing policies), particularly housing policy. Attention in this paper was focussed on linking the ideational approach with various theories on the social determination of knowledge, especially by pointing out the synergy of scientific and political interpretations which date from the 19th- and 20th-century ideological imagery. In accordance with the three proposed theses, the impossibility of unequivocal identification of knowledge in the housing policy area with either scientific or ideological systems was confirmed. Housing policy was identified as an area in which ideas represent a product of interdependence between scientific and ideological cognisances, which is evident from the interpretation of fundamental concepts. By using the example from the history of British housing policy, the inseparability of the ideological and the scientific in defining the terms was depicted as the cause of further discernments in the conceptualisation and implementation of housing policy measures. In the final discussion, the method of “social learning” and the “trial and error” principle were advocated as instruments for improving housing policy.

Key words: ideas, ideology, science, housing, housing policy