

## POGOVOR

### POTICAJ MODERNIZACIJI FINANCIJSKIH STAMBENIH INSTITUCIJA

Stan i stanovanje osnovne su čovjekove potrebe i već se dugo u razvijenim zemljama njihovo zadovoljavanje ne prepušta isključivo tržišnim zakonima ponude i potražnje. Istodobno, stan nije samo osnovna čovjekova potreba nego je i roba, osobna investicija i društveno dobro. S tom je činjenicom povezana i složenost postavljanja ciljeva stambene politike, kao i njihova ostvarivanja. Dakle, stan i stanovanje važan su dio gospodarskoga, socijalnoga i političkog razvoja svake zemlje.

Kao dio osobne potrošnje, stan se stavlja u kategoriju hrane i odjeće. Budući da je stan čovjekovo sklonište, bez (pristojnog) stana život se ne čini mogućim. Zbog toga on nije obična roba, već izvjesna potrošačka nužda koju modificiraju zakoni tržišta i ukupni napredak civilizacije. Stan ima simboličku vrijednost, s njim se identificiramo i on značajnim dijelom određuje kvalitetu našeg života. On nam je dom i najugodnije mjesto boravka. Stan je posebno dobro, trebaju ga i oni koji si ga nisu u stanju priuštiti. Stan je veoma dinamična kategorija, s vremenom se mijenja njegova veličina, opremljenost i kakvoća. Stan trebamo kad smo mladi i kad stvaramo obitelj, a nismo u stanju odmah platiti njegovu vrijednost. Kućanstva, imajući u vidu svoje stambene potrebe, prije svega broj svojih članova, anticipirajući svoje prihode, zadužuju se na financijskom tržištu kako bi si osigurala primjeren stambeni prostor. Možemo ga steći u vlasništvo ili ga ugovornim odnosom unajmiti. Uložena sredstva mogu biti jamstvom materijalne stabilnosti obitelji, a odgovarajući stambeni prostor mjestom socijalne integracije.

Kao osobna investicija, stan je investicija u nekretninu kako bi se ostvarila izvjesna zarada, njegovim iznajmljivanjem ili prodajom. U slučajevima kada su investitori neprofitne stambene organizacije on se smatra socijalnom investicijom kojom se ostvaruju različiti socijalni ciljevi povezani s demografskim i drugim socijalnim faktorima.

Koncept stana kao društvenog dobra prelazi razinu osobne potrošnje i investicije. Stanovi se nalaze na tržištu ili njima raspoložu socijalni najmodavci te svi oni zajedno čine bogatstvo koje potencijalno "pripada" cijeloj naciji. Razvijenost zemlje redovito se mjeri i indikatorima standarda stanovanja: na primjer, površinom stana po stanovniku, odnosom broja stanova i broja kućanstava, opremljenošću stana vodom, centralnim grijanjem i sl.



Imajući u vidu karakter stambenih potreba i prirodu stambenog tržišta koje je samo po sebi imperfektno, javlja se potreba za intervencijom države. Potražnja za stanovima je neelastična. Stan se kao potreba ne može supstituirati drugim dobrom. Očekuje se da intervencija države uskladi tržišne zakonitosti s jednakošću, odnosno socijalnom pravdom glede podmirjenja stambenih potreba. Neke razvijene europske države već dugo vremena u ustavima imaju odredbe o odgovornosti države za stambeno zbrinjavanje svojih građana.

Potreba za intervencijom države u proces stambenog zbrinjavanja javila se u razvijenim zemljama u doba ubrzanoga industrijskog razvoja i urbanizacije, prepoznate kao proces seljenja stanovništva u gradove. Povijest stambenog financiranja povezana je sa samoorganizacijom građana, izgradnjom posebnih financijskih organizacija koje na načelima uzajamnosti i solidarnosti širokim društvenim slojevima pomažu u dolasku do krova nad glavom. Relativno mali dio stanovništva može si priuštiti stan od vlastitih prihoda bez izravne ili neizravne pomoći države.

U razvoju stambenih politika zapadnih socijalnih država svih profila državnim se potporama za stanovanje nastojala uravnotežiti nužnost podmirjenja ove osnovne životne potrebe i funkcioniranje tržišta, prema kojem je stan najveća materijalna vrijednost svakog kućanstva.

Od krize socijalnih država 1980-ih godina preispituje se efikasnost stambenih programa, djelomično se privatiziraju socijalni stanovi, smanjuju se subvencije za stambenu proizvodnju, odnosno, subvencije u obliku prava korištenja socijalnih stanova dobivaju ciljane skupine na osnovi pooštrenih provjera prihoda i imovine (means test), instrumentima stambene politike jača se potražnja na stambenom tržištu i time se odgovornost za stambeno zbrinjavanje sve više prenosi na obitelji. Kriza socijalnih država značila je i kresanje izravnih i neizravnih stambenih subvencija te privatizaciju stambene potrošnje. Stambeni se programi u znatnoj mjeri decentraliziraju i povjeravaju neprofitnim stambenim organizacijama. S promjenama u demografskoj strukturi, starenjem stanovništva i sve većim brojem samačkih kućanstava stambene politike u razvijenim zemljama suočavaju se sa sve većim izazovima. Moderne stambene politike imaju programe za rizične skupine: invalide, osobe sa smanjenim sposobnostima, beskućnike, migrante i sl. Isto tako, obnova starijega stambenog fonda i njegovo prilagođavanje potrebama suvremenog kućanstva čine stambenu politiku dodatno kompleksnom.

Udio stambenih troškova u strukturi potrošnje kućanstava u razvijenim zemljama u prosjeku iznosi oko 25%, s tendencijom rasta. Rast stambenih troškova povezan je i s rastom standarda stanovanja; grade se sve veći i bolje opremljeni stanovi. Puno se polaže i na nove materijale i tehnologije građenja kako bi se uštedjelo na energiji potrebnoj za udobno stanovanje.

U novijim raspravama o stambenoj politici i njezinu mjestu u programima socijalne države na stan se sve više gleda kao na jamstvo materijalne sigurnosti svakog kućanstva, a osobito kao na izvor dodatnih prihoda za dostojan život u starosti. Starija kućanstva

pri kraju životne karijere prodaju stan ili kuću, odnosno sele se u manje stanove kako bi priskrbili dovoljno sredstava za podmirjenje troškova života. Stambena je karijera uvelike povezana s radnom karijerom. Starije, radno neaktivno stanovništvo obično napušta velike gradove ili se seli u manje prikladne stanove.

Promjene na stambenom tržištu razvijenih zemalja povezane su s činjenicom da je kvantitativna kriza stambenog fonda uvelike prevladana. Štoviše, stambena je politika već dugo prioritet razvijenih zemalja, pa u nekima postoji čak višak stanova. To je umnogome utjecalo na smanjenu ulogu države i daljnje tržišno profiliranje stambenih financijskih institucija.

Analizirani modeli stambenog financiranja razvijenih zemalja u ovoj knjizi mogu nam pomoći u razumijevanju uloga različitih financijskih institucija u različitim razdobljima stambenih politika. Dakle, ova knjiga pomaže učenju iz iskustva razvijenih zemalja, jasno, imajući na umu razvoj pojedinih financijskih institucija. Primjerice, stambene su štedionice, premda im je svrha uvijek bila ista, dobivale različite uloge i različite državne poticaje u drugoj polovini 20. stoljeća.

U tom se okviru zanimljivijim za naše potrebe mogu činiti iskustva i prakse stambenog financiranja u Europskoj uniji i pojedinim europskim zemljama, koje autor iscrpno analizira. Europska unija, na načelima supsidijarnosti, ostavlja probleme stanovanja u nadležnosti pojedinih država članica. Međutim, potiču se programi suradnje, a postoje i zajednički fondovi iz kojih se financiraju stambeni pilot-programi. U tom je smislu proces pridruživanja tranzicijskih zemalja Europskoj uniji često značio i tehničku pomoć kojom se nastojalo uspostaviti nove stambene politike.

Projekti reformi stambenih politika i izgradnja nove institucionalne infrastrukture u srednjoeuropskim tranzicijskim zemljama od početka 1990-ih nisu uvijek davali željene rezultate. U prvoj polovini 1990-ih reforme su uglavnom bile zaokupljene prodajom društvenih stanova, privatizacijom i decentralizacijom stambene opskrbe. Zbog gospodarskih kriza u tim je zemljama broj novosagrađenih stanova dugo znatnije opadao. Ali, i potražnja za stanovima je opadala jer si sve veći broj kućanstava nije mogao priuštiti zaduživanje stambenim kreditima koji bi im omogućili rješenje stambenog pitanja.

Reformska nastojanja glede izgradnje institucionalne i zakonske infrastrukture održivoga stambenog sustava, uz adekvatan sustav subvencija, redovito su bila vezana uz mandat jedne vlade. Nove vlade redovito nisu računale s naporima prethodnih vlada. Tek početkom 2000-ih stambeni se sustavi stabiliziraju, nove vlade uzimaju u obzir politike prethodnih, važni dionici u stambenoj politici sudjeluju u pripremama stambenih programa.

Standard stanovanja u ovim je zemljama tijekom 1990-ih rastao usporeno. Glavi problem i dalje ostaje priuštivost (engl. *affordability*) stana, odnos cijene stana i visine osobnog dohotka. Povećavaju se troškovi građenja što dovodi do povećanja cijene stanova i viših najamnina. Udio države u stambenom financiranju sporo se povećava, subvencije

najamnina ne dosižu ciljane skupine, a liberalizacija cijena energenata povećava troškove stanovanja.

Međutim, rezultati istraživanja pokazuju da su udareni temelji nove stambene politike koja je dio šireg koncepta razvoja ovih zemalja te se vide prvi rezultati. Ovi se zaključci izvode na osnovi rasprave vođene na međunarodnoj konferenciji Renaissance of Social Housing in European Cities? Municipal Housing Policy, Political and Societal Challenges, Beč, 12. - 13. srpnja 2003.

Nova nastojanja za modernizacijom stambene politike u srednjoeuropskim tranzicijskim zemljama potiče Ekonomski odbor za Europu Ujedinjenih nacija "Smjernicama o socijalnom stanovanju", koje se bave i izgradnjom potrebnih stambenih financijskih institucija.

Analizom čeških i poljskih iskustava u izgradnji stambenih financijskih institucija autor nam ukazuje na mogući usporedivi okvir razvoja stambenih financijskih institucija u Hrvatskoj.

Stanovanje i stambena politika u Hrvatskoj tijekom 1990-ih uglavnom su bili po strani. Smanjena ulaganja značila su pad broja novosagrađenih stanova. Tek krajem 1990-ih počinje modernizacija stambenih financijskih institucija i politika poticaja podmirivanju stambenih potreba, koju provodi država. Stambene štedionice i Fond za dugoročno financiranje stanogradnje uz potporu države, čiji rad autor detaljno analizira, bili su prve moderne financijske stambene institucije. Pritom Hrvatska dijeli iskustva drugih tranzicijskih zemalja gdje nove vlade, bez prethodnih evaluacija, uvode svoje stambene programe (npr. društveno poticane stanogradnje).

Posebnu pažnju u knjizi zaslužuje analiza uloge poslovnih banaka u stambenom financiranju od 1990. do danas. Bilo bi zanimljivo ovu politiku usporediti s politikom koju iste banke provode u zemljama iz kojih dolaze. Realno je očekivati da će na našem tržištu poslovne banke nuditi sve više usluga na stambenom tržištu. Neke su banke krenule i s projektima izgradnje stanova.

U zaključnim razmatranjima autor upozorava na kompleksnost modela stambenog financiranja i na njegovu uvjetovanost različitim čimbenicima. O tome vodi računa i kad predlaže izgradnju hrvatskog modela stambenog financiranja. Uključivanje mirovinskih i investicijskih fondova u stambeno financiranje autor vidi kao izgledne poticaje stambenom financiranju u Hrvatskoj.

Ova će knjiga poslužiti kao važan izvor informacija zainteresiranima za probleme stambenog financiranja općenito te u razvijenim i u tranzicijskim zemljama. U tom smislu bit će osobito korisna stručnjacima u bankama i stambenim štedionicama.

Knjiga će biti važno štivo i istraživačima u području stambene politike. Može

poslužiti i kao literatura na dodiplomskim i poslijediplomskim studijima.

Priređivači stambenih programa na nacionalnoj i lokalnim razinama ovom su knjigom dobili nezaobilazan izvor informacija.

Novinarima i ostaloj stručnoj javnosti ova knjiga može pomoći u boljem razumijevanju kompleksnih problema stambenog financiranja.

*prof. dr. sc. Gojko Bežovan*