



Александар Р. Милетић

СТАМБЕНИ ПАКАО

**Систем контролисане станарине
у Југоисточној и Источној Средњој
Европи, 1914-1930.**

Александар Р. Милетић

СТАМБЕНИ ПАКАО

Систем контролисане станарине у Југоисточној
и Источној Средњој Европи, 1914–1930.



ИНСТИТУТ ЗА НОВИЈУ ИСТОРИЈУ СРБИЈЕ

Библиотека
Студије и монографије
књ. 137

За издавача
Др Миле Бјелајац

Редакција
Др Бојан Симић (главни и одговорни уредник)
Проф. др Саша Мишић
Др Мирослав Перишић
Др Борис Милосављевић
Др Александар Стојановић
Др Петар Драгишић
Др Сања Петровић Тодосијевић (секретар)

Рецензенти
Проф. др Мартин Иванов
Проф. др Дубравка Стојановић
Др Константин Холодилин
Др Весна Алексић

Лектура и коректура
Др Биљана Ћирић

Техничко уређење и дизајн корица
Ђорђе Секерезовић

Фотографија на корици: Музеј града Београда, Збирка фотографија
Александра Аце Симића, сигнатура И2/1 – 1007

ISBN 978-86-7005-192-8

DOI <https://doi.org/10.31212/monografija.2024.137.mileticr>

Copyright ©
All rights reserved

Штампање ове књиге је помогло Министарство просвете, науке
и технолошког развоја Републике Србије

Александар Р. Милетић

СТАМБЕНИ ПАКАО

Систем контролисане станарине
у Југоисточној и Источној Средњој
Европи, 1914–1930.

Београд, 2024.

Садржај

Предговор.....	9
Увод.....	13
1. Систем контролисане станарине: pro et contra	25
1.1 Стамбена политика: појам, аспекти и тумачења.....	25
1.2 Џим Кемени, скандинавски модел, немачки ордо-либерали	33
1.3 Неолиберални светоназор, либертаријанци, анархо-либерали	40
1.4 Уместо закључка	54
2. Кратка историја система контролисане станарине	55
2.1 Прва генерација система контролисане станарине (1914–1939)	56
2.2 Прва генерација система контролисане станарине (период после 1939)	74
2.3 Друга генерација система контролисане станарине	81
2.4 Ретроспективни резиме	83
3. Лексиметријска анализа система контролисане станарине	85
3.1 Квантификовање закона?.....	85
3.2 Шестостепена развојна типологија СКС-а.....	89
3.3 Лексиметријска компарација европских земаља и региона.....	96
3.4 Завршна разматрања	102
4. Развој СКС-а у Југоисточној и Источној Средњој Европи	105
4.1 Непосредне последице рата	105
4.2 Друштвене, политичке и економске околности 1918–1930.....	112
4.3 Заштита станара у Југоисточној Европи, 1914–1930.....	124
4.4 Заштита станара у Источној Средњој Европи.....	132
4.5 Завршна разматрања о семи-периферији.....	137

5. Интересено организовање станара и станодаваца	141
5.1 „Секира ће да ради!“: агресивна реторика интересних група у Југославији	143
5.2 „Дерикоже“ против „расипника“ у Бугарској	153
5.3 Станодавци против закупаца, закупци против подзакупаца у Пољској	158
5.4 Чехословачка: заједнички скупови представника станара и станодаваца	167
5.5 Епилог интересног организовања	172
6. Политичке странке и стамбени спорови	175
6.1 Афилијације станара: од политичке левице до независних интересних удружења	176
6.2 Разочараност станодаваца у политичаре	195
6.3 Интересне организације које еволуирају у политичке партије	200
6.4 Завршна разматрања о политичком контексту интересног организовања	203
7. Злоупотребе статуса „заштићеног станара“	205
7.1 О појму станарског права	207
7.2 Злоупотребе станарског права кроз институцију подзакупа	211
7.3 Трговина станарским правом	214
7.4 Апсурди примене система заштите подстанара	217
7.5 Епилог о злоупотребама	223
8. Преплет етатизма, тзв. мале корупције и клијентелизма	225
8.1 Провизорне стамбене власти	227
8.2 Резидуална (преостала) куповна моћ државних службеника	234
8.3 Реквизиција или рекетирање?	236
8.4 Дискриминација, фаворитизам и клијентелизам привремених стамбених органа	243
8.5 Завршна разматрања	250
9. Микроисторија система контролисане станарине	255
9.1 Резидуални паритет куповне моћи предратне ренте	257

9.2 Свакодневна спорења и сукоби	264
9.3 Заstraшивање, случајеви физичког насиља и убистава.....	270
9.4 Закључна разматрања	274
Закључак	277
Summary	285
Извори и литература.....	293
Именски регистар	307
Предметни и географски регистар.....	311
Биографија аутора	317

Предговор

Књига је настала из једног поглавља моје дисертације која је одбрањена на Европском Универзитетском Институту (ЕУИ) у Фиренци 2012, пред комисијом коју су чинили економисти, историчари и економски историчари из Италије (ментор проф. Ђовани Федерико, проф. Федерико Ромеро), Бугарске (проф. Мартин Иванов) и Србије (проф. Милан Ристовић). Тема доктората је био комплекс поремећаја у систему тржишне економије, који су настали као последица насиља Првог светског рата¹. Интервенција државе у области стамбених односа била је само једна од неколико тема (уз питања државног интервенционизма у економији, послератне контроле цена намирница и снабдевања храном, поремећаја у слободи кретања људи и робе итд), које су део ширег феномена којим сам се бавио у дисертацији. Те тематске кругове сам накнадно аналитички обрадио у великом броју чланака и поглавља, који су објављени у часописима и монографским студијама код нас и у иностранству. Бавећи се тим појединачним и издвојеним питањима, дошао сам до закључка да је концепцијски и тематски најбоље да се од материјала који је обрађен у дисертацији направе две монографије. Прва је ова, коју сада објављујемо трудом редакције за монографије Института за новију историју Србије, а следећу намеравам ускоро да објавим и биће посвећена феномену деглобализације на европској семи-периферији.

Као и сваки аутор, вероватно најбоље разумем предности и мане књиге коју предајем читаоцима. Технички проблем, на који сам наишао у коначном обликовању материјала, односио се на недоступност извора за накнадно истраживање тема које су се наметале током писања књиге. Наиме, тешко је било поново организовати истраживања у Варшави, Софији и Прагу како би се одређени аспекти проблема истражили обухватније или потпуније. Стамбена политика је била само поглавље моје дисертације, а у овој књизи је представљена као потпуно самостална и заокружена целина. Настојао сам да, колико год је то било могуће, компаративни контекст који је овде примењен подразумева покривање паралелних токова и сличних или истоветних феномена у све четири земље, као и у ширем ев-

1 Aleksandar R. Miletić, *The Retreat from a Market Economy in East-Central and Southeast Europe, 1918–1928: Comparative Perspectives on Czechoslovakia, Poland, Bulgaria and Yugoslavia* – doktorska disertacija (Firenca: European University Institute, 2012)

ропском и међународном контексту. И поред свести о њеним одређеним слабостима, сматрам да је ова компаративна студија заснована на озбиљној методологији, као и да је довољно кохерентна и тематски заокружена да одговара стандардима научне монографије.

Ментор Ђовани Федерико, иначе реномирани економски историчар, заслужан је за уношење економске проблематике у моју дисертацију². У ствари, он је желео још више и још разноврснијих економетријских модела, али на крају се морао направити компромис између анализе економских параметара, правног материјала и класичних историјских извора. Примена лексиметријског модела у дисертацији и у овој књизи био је покушај да анализу правних и наративних извора квантификујем и да је на тај начин учиним колико је год то могуће егзактнијом у методолошком смислу. На неки начин, то је био компромис између економетријске анализе, коју је форсирао Федерико, и квалитативне анализе наративних и правних извора, који су превладавали.

Користим прилику да на овом месту захвалим бројним људима који су ми помагали саветима, додавали изворе и литературу и храбрили ме да рад на књизи приведем крају. У том смислу морам поменути Станислава Холубеца из Прага, проф. Мартина Иванова, Румена Даскаловог и Румена Аврамовог из Софије, Михала Маркуна из Варшаве, Аурору Јанело из Торина и Стефана Гужвицу, Вукашина Зорића, Ненада Перића, Јована Тадића, Дмитра Тасића, Дубравку Стојановић, Весну Алексић, Срђана Милошевића, Миљивоја Бешлина, Данила Шаренца и Петра Жарковића из Београда и Србије. Гужвица је помогао саветима и литературом око питања левице и земљорадничког покрета, Перић око стриктно правних питања, Весна Алексић око темељних питања струке, концепције и извора, Тадић је прегледао моје графиконе и рекао да могу да иду у штампу. Њима сам посебно захваљан за време и труд које су посветили овом рукопису. У уже стручном и методолошком смислу, морам признати да бих био потпуно изгубљен без савета и коментара које сам добијао од Константина Холодилина са Немачког института за економију у Берлину. Тек сам у интеракцији са њим и у контексту његових опсервација и радова разумео да методологија којом владам и извори које користим можда могу послужити као основ за писање књиге. За све

2 Његова најпознатија књига посвећена је анализи глобалног контекста промена у пољопривредној производњи у 19. и 20. веку, в. Giovanni Federico, *Feeding the world: an economic history of world agriculture, 1800–2000* (Princeton: Princeton University Press, 2005)

грешке и евентуалне промашаје у интерпретацији и извођењу закључка сам само ја одговоран.

Вукашин Зорић ме је посебно задужио у финалној етапи писања, помажући ми око стилских финеса и техничких питања струке. Када сам губио представу о смислу бављења стамбеном проблематиком у међуратној семи-периферији Европе, он ме је подсећао на друштвени значај и хуманистичку сврху нашег заната у смислу позива, тј. вокације (нем. *die Berufung*, лат. *vocatio, vocatiōnis*). Посао лектуре, који је урадила филолошкиња Биљана Ћирић, увезао је и форматизовао рукопис и учинио га уједначенијим у стилском погледу и конзистентнијим у смислу логике реченице и поглавља. Захвалан сам јој на великом труду који је уложила у бављење текстом, наиме, њене интервенције су биле више од уобичајеног описа посла лектуре језика и правописа. Запосленима у историјском одељењу Музеја града Београда захвалан сам за савете и помоћ у претрази фондова фотографија које се налазе у њиховим збиркама. Драматични визуелни мотив који краси корице ове књиге је из њихове збирке фотографија Александра Аце Симића. За ову помоћ, на личном нивоу захвалност дугујем Небојши Максимовићу и Предрагу Ћидићу.

Морам овде поменути и директора института, Милета Бјелајца, који ме је суптилним методама психолошког рата покренуо да завршим рад на рукопису. Без овог екстерног утицаја, ја бих вероватно и даље сматрао да материјал није довољно зрео за објављивање у форми књиге. Велика захвалност иде и Бојану Симићу, уреднику наше редакције за монографије, који се постарао да сви послови око рецензије, лектуре и прелома текста буду изведени максимално ефикасно и стручно. Симић је имао и велики број сугестија, које су унапредиле садржај и поенте појединих поглавља књиге. Њему и редакцији захваљујем што су све време били на позицијама заштите интегритета научног рада. Дакле, и онда када се у одређеним питањима нису до краја слагали са мном, нису се мешали у домен онога што је ауторско дело. Зато њима иде хвала, а мени сва одговорност за садржај књиге.

Истраживање грађе која је анализирана у књизи спроведено је у оквиру Медитеранског програма италијанске владе на ЕУИ, у периоду између 2007. и 2010, као и током боравка на постдокторском програму на Имре Кертес Колегу (*Imre Kertész Kolleg*), Универзитета у Јени (фебруар–август 2012). Истраживање у Београду и најзначајнији део непосредног рада на овој књизи резултат су рада на пројекту „Традиција и трансформација – историјско наслеђе и национални идентитет у Србији у 20. веку“ (Бр. 47019), који финансира Минис-

тарство науке и технолошког развоја Републике Србије. Захваљујем поменутиим институцијама и њиховом особљу, јер без њихове подршке ова књига не би угледала светлост дана.

На послетку, али не мање важно, огромну захвалност дугујем ћеркицама Тари и Теодори и супрузи Ани, за непрестано надахнуће, подршку и подстицај. Мојим родитељима, тасту и ташти, такође, много дугујем за константну помоћ и подршку у стварању ове књиге. Књигу посвећујем оцу Радивоју, који је преминуо прошле године, а који је значајан део свог живота у Београду становао као подстанар, касније носилац станарског права у социјалистичкој Југославији. У свом занату добар мајстор, а у животу поштен човек, за мене је у том смислу био узор. Колико сам на овом послу био поштен и колико је моја методологија исправна, нека суде читаоци и ужа стручна јавност.

Увод

У колективном памћењу друштава бивше Источне Европе, драстична државна интервенција у области стамбених односа везује се готово искључиво за период тзв. реал-социјализма, нарочито за превратне године непосредно после Другог светског рата. С тим периодом се поистовећују масовне реквизиције и конфискације стамбеног простора, усељавање (нежељених) сустанара и заштићених станара, као и правне категорије станарског права и контролисане станарине. То је случај и у постјугословенским друштвима, где полако нестаје прва генерација људи који су искусили ту државну интервенцију, било у својству бивших власника станова или „носилаца станарског права“ у конфискованој или реквирираној имовини. У југословенској филмској уметности налазимо овај феномен упечатљиво истакнут у неколико остварења.

У играном хорор филму „Већ виђено“ из 1987. екранизован је случај насилне реквизиције стана главног јунака Михаила и усељавања комунистичког партијског активисте Столета. У мелодрами „Официр с ружом“ из исте године, заплет започиње усељавањем партизанке Љиљане, од стране нових власти, у стан загребачке ‘буржујке’ Матилде Иванчић. Конфискација стана старе грађанске породице на Сењаку један је од покретача радње филма „Убиство с предумишљајем“ из 1995. Заштићена подстанарка Сузана из филма „Тесна кожа“ из 1982. је можда најпознатији случај екранизације овог проблема. Главни јунак Димитрије Мита Пантић на једном месту каже: „Заштићеног подстанара не можеш да удаш, не можеш да га иселиш, можеш само да га изнесеш са ногама напред.“ Варијације ових речи и једнаку меру огорчености станодаваца налазимо у свим друштвима у којима је држава покушавала на овај начин да регулише односе на тржишту стамбеног закупа.

У постсоцијалистичким друштвима заштићени станари и систем контролисане закупнине се још увек налазе у стамбеним јединицама које су реституцијом враћене претходним власницима. Ови станари су чином денационализације преведени из статуса носилаца стамбеног права или корисника станова у положај заштићених закупаца станова у приватној својини.³ Њихова интересна удружења повремено ор-

3 Marko Babić, Renata Gerkman Rudec, “The Rights of a Protected Lessee from the Viewpoint of the Constitutional Court,” *Financije i pravo* 1 (2013)/1, 43–64. Tamara Petrović, Špelca Mežnar, Miloš Živković, *Tenancy Law and Housing Policy in Serbia*

ганизују јавне скупове, лобирају код представника власти и оглашавају се у медијима⁴. Научној, али и широј јавности у Пољској, Чешкој, Бугарској и у постјугословенским друштвима позната су мање или више ова два модела стамбене интервенције, међутим, њихова историјска претеча, која је настала у време Првог светског рата, а развијала се у међуратном периоду је готово у потпуности непозната. Феномен државне интервенције у домену стамбеног закупа у периоду 1914–1930, и поред значајног утицаја на друштвене и економске прилике, као и на свакодневицу живота, остао је потпуно ван фокуса националних историографија и друштвених наука. Ова књига покушава да знања о том феномену која се односе на значајни простор европске економске семи-периферије интегрише у систем знања и контекст промена које су се одвијале на глобалном нивоу, а нарочито у Западној и Средњој Европи, Скандинавији и Северној Америци.

Систем контролисане станарине (СКС) представља специфичну форму државне интервенције и контроле цена на тржишту са пројектованим циљем заштите станара-закупаца од злоупотреба

(Bangkok, Celje, Lublin: ToKnowPres, 2015). За Бугарску видети чл. 6 “Закон за възстановяване собствеността върху одържавени недвижими имоти”, *Държавен вестник*, бр. 15 (21. фебруар 1992), који је предвиђао неограничено продужење закупа у становима који су враћени у процесу реституције. Током 1995. у овај члан закона унете су промене (*Държавен вестник*, бр. 20, 40, 87, 94, 1995) које су предвиделе трогодишњи рок након којег је уговор могао да буде раскинут. Обавеза проналажења новог смештаја за те станаре била је на општинским властима. Уколико таквих станова општине нису имале на располагању, имале су обавезу да тим станарима доплаћују разлику између тржишне и бенефициране цене станарине. Martin Lux i Petr Sunega, “Private Rental Housing in the Czech Republic: Growth and...?”, *Sociologický časopis*, 2010, том 46 (2010), бр. 3, 349–373. Malgorzata Swietczak, “Property Restitution Processes in Poland: Perspective of the Commissioner for Human Rights,” *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review and Comparative Law Review*, том 41 (2018) бр. 3, 503–27; Ewa Gromnicka i Przemyslaw Zysk, “Polish Tenancy Law and the Principles of European Contract Law” (December 2003). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=910223> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.910223>.

- 4 У Републици Србији, велике заслуге у заговарању права на становање као и у мобилизацији јавности у спречавању деложација има организација „Здружена акција Кров над главом.“ У домену проблематике „заштићених станара“ највеће узнемирење јавности и најзначајнији ангажман ове организације забележен је у случају деложације породице Добриле Петровић у 2017. и дуготрајног судског процеса који је завршен пресудом Уставног суда Србије у 2022. Госпођа Петровић и њена породица су пресудом враћени у стан, а судски епилог је потврдио да су њена стечена стнарска права била изнад власничког права на уживање приватне својине, в. Ivana Anđelković i Olga Dimitrijević, „Krov nad glavom i Nova.rs: Nepravda nad zaštićenim stanarima“, *Nova.rs* 9. oktobar 2020, доступно на линку: <https://nova.rs/vesti/drustvo/krov-nad-glavom-i-nova-rs-nepravda-nad-zasticenim-stanarima/> (приступљено 7. априла 2024)

и (неоправдано) високих цена које намеће станодавац. Доскора се сматрало да су СКС и институт заштићеног станара релативно савремени феномени, али истраживања Константина Холодилина са Немачког института економска истраживања (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung) у Берлину и Економске високе школе у Санкт Петербургу (Национальный исследовательский университет „Высшая школа экономики“), указују да претече примене ових мера сежу далеко у прошлост. Контрола стамбене закупнине се историјски јављала у различитим друштвеним и историјским околностима уз најстарије забележене случајеве у античком Риму и царској Кини у време династије Сунг (10–13 в.н.е.). У Француској је контрола стамбеног закупа била уведена у неким градовима током Стогодишњег рата (1337–1453), затим у време религијских сукоба између католика и хугенота (1592), током велике епидемије куге (1619), грађанског рата Фронде (1652) и у Паризу током француско-пруског рата и пруске опсаде града 1870–1871.⁵ У Италији је била у примени у јеврејским гетима на територији Папске државе (16–19 в.). С обзиром на то да Јевреји нису имали право стицања непокретности, били су принуђени да живе у систему наследне, тзв. трајне закупнине, чији је износ био регулисан и надзиран од стране римских папа.⁶ Ако изузмемо овај јеврејски модел и појединачне знаке дарованих привилегија од стране владара, највећи број горепомнутих историјских епизода подразумевале су неке ванредне околности епидемија, природних катастрофа и најчешће – ратова. У том контексту, разумљиво је да се систем контролисане станарине као планетарни феномен први пут појавио током првог глобалног сукоба 1914–1918.

Последњих година, уплив државне интервенције у односе стамбеног закупа постаје поново значајно обележје друштвених односа у Европи и у свету. Државна контрола и рестрикције у домену висине станарине уведене су током 2019. у Паризу и у шпанској провинцији Каталонији, а у фебруару 2020. систем контролисане станарине (енглески *rent control*, немачки *der Mieterschutz* и *der Mietendeckel*, француски *le contrôle des loyers*) уведен је и од стране градских власти у Берлину.⁷ У друштвеном и економском смислу, берлински модел заштите станара (2020–2021) био је један од најконтроверзнијих у

5 Konstantin A. Kholodilin, 2022. “The Origins of Rent Control: From Ancient Rome to Paris Commune”, DIW Berlin: Politikberatung kompakt (183), DIW Berlin, German Institute for Economic Research.

6 Исто.

7 Kholodilin, “Long-Term, Multicountry Perspective on Rental Market Regulations”, 995.

новијој историји Европе и Немачке. Законом је био утврђен петогодишњи период током којег износ станарине није могао бити увећаван, такође, установљена је заштита станара од отказа уговора, али и максимални износ станарине у односу на локацију и опремљеност стамбене јединице.

Законске одредбе су отварале могућност да станари покрену парнични поступак против станодаваца у погледу висине ренте и других уговорних односа. Закон је донела коалиција странака левице (SPD, Die Linke) и зелених, излазећи у сусрет интересима купаца који чине око 80 процената берлинског становништва. У неолибералном поретку савремене Европе овај модел стамбене политике и снажни активизам странака левице био је истински куриозитет и изазов интересима рентијерских кругова и инвеститорима у грађевински сектор. У току лобирања за доношење овог закона организовано је неколико масовних демонстрација станара и њихових присталица, па је у неколико наврата политичка атмосфера у немачкој престоници наликовала оној у тзв. Црвеном Берлину Вајмарске Немачке⁸. Берлински експеримент поновног увођења СКС био је, међутим, краткотрајан. Представници немачких конзервативних странака обратили су се Федералном уставном суду у Карлсруеу, који је већ у априлу 2021. поништио ово законодавство. У образложењу је стајало да берлинске власти нису имале овлашћење да решавају ова питања која су већ била регулисана на савезном нивоу. Укидање закона довело је до демонстрација и протеста од стране удружења станара у Берлину.⁹

У Републици Србији је такође забележена иницијатива за успостављање система контролисане закупнине. До иницијативе је дошло због наглог прилива миграната из Русије и Украјине као последице рата у Украјини који још увек траје. Повољан визни режим и постојање ваздушног коридора до Србије привукао је нарочито ве-

8 Rebecca Staudenmaier, Darko Janjevic, "Berlin protests urge end to soaring rents," *Deutsche Welle*, 23. мај 2021. доступно на линку: <https://www.dw.com/en/berlin-protesters-urge-end-to-soaring-rents/a-57635183> (приступљено 25. октобра 2021); Megha Varier, "'This is madness': Berliners face rent rises as pandemic's economic impact bites" *Euronews*, 27. април 2021, доступно на линку: <https://www.euronews.com/my-europe/2021/04/27/this-is-madness-berliners-face-rent-rises-as-pandemic-s-economic-impact-bites> (приступљено 20. октобра 2022)

9 Ben Knight, "Berlin rent cap overturned by Germany's top court," *Deutsche Welle*, April 15, 2021. <https://www.dw.com/en/berlin-rent-cap-overturned-by-germanys-top-court/a-57209268>; Zoe Dare Hall, "In Berlin 85% of people rent their homes – and prices are spiralling" *Financial Times*, available at <https://www.ft.com/content/4f02ecb1-31cf-4125-b482-478b031d2e8d>

лики број миграната из Русије. И код овог законског предлога се радило о иницијативи тзв. зелено-црвене посланичке групе, која је у србијанском парламенту у опозицији¹⁰. Предлог закона о „одређивању и контроли максималног износа станарине у односу на просечну плату у земљи“ је у новембру 2022. поднет Народној Скупштини од стране опозиционе посланичке групе Лево-зелени клуб, Не даavimo Београд, Морамо.¹¹ У србијанским условима, овај законски предлог означава прво актуализовање овог аспекта стамбене политике после истека југословенског законодавства о заштити кирајџија 1930.

Иако су извесни помаци у правцу контролисања станарина били забележени и пре превентивног „закључавања“ економије изазваног пандемијом ковида-19, тек током овог поремећаја, кризни менаџмент у домену закупних односа добија глобални карактер. Систем заштите станара, кроз ограничења у домену повећања износа станарине или забрани давања отказа станарима или кроз обе ове мере, заведен је током 2020. у законодавствима Аргентине, Канаде, Кипра, Немачке, Грчке, Италије, Мексика, Шпаније, Уједињеног Краљевства, САД и Венецуеле.¹² Већ је споменуто да су последњи пут државне власти на глобалном нивоу реаговале у тој мери синхронно за време Првог светског рата, када су мере заштите станара биле уведене у свим зараћеним и великом броју неутралних земаља. После више од стотину година, државни уплив у односе између власника станова и подстанара постаје поново предмет сукобљавања политичких групација и интересних група широм планете. Ова књига бави се формативним периодом, у којем се овај систем породило у ратним и поратним околностима Првог светског рата.

Предмет анализе у овој монографији су друштвене, економске и политичке импликације дугорочне примене стамбеног законодавства, које је у почетку било пројектовано само као сет мера „привременог“ и „ограниченог“ карактера. Јединице истраживања су по две државе Југоисточне (Југославија и Бугарска) и Источне Средње Европе (Чехословачка и Пољска), које су компаративно доведене у везу

10 Придев „србијански“ у овој књизи користим у политичко-територијалном смислу, дакле када се реферишем на институције или територију Републике Србије или Краљевине Србије.

11 „Предлог закона о закупу станова и кућа и контролисаног закупа, 23. новембар 2022“ доступан је на званичној веб-страници Народне скупштине Републике Србије, видети на линку: http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/predlozi_zakona/13_saziv/011-2581_22.pdf (приступљено 20. фебруара 2024)

12 Konstantin A. Kholodilin, "Housing Policies Worldwide during Coronavirus Crisis: Challenges and Solutions," DIW focus 2 2020 April, 1–6.

са земљама Средње (Аустрија и Немачка) и Западне Европе (Француска и Уједињено Краљевство) и Скандинавије (Норвешка и Финска), али и совјетске Русије и америчке државе Њујорк. Хронолошки, монографија покрива период Првог светског рата и међуратни период до 1930, међутим, највећа пажња посвећена је периоду најинтензивније примене и развоја државне интервенције између 1914 и 1924. Монографија се завршава 1930. с обзиром на то да је те године био у потпуности укинут систем заштите станара у Краљевини Југославији. Пошто се Бугарска још 1926. вратила на предратни *laissez faire* режим закупнине, од 1930. можемо сматрати да је режим ванредног стања у домену закупних односа у југоисточној Европи престао да постоји. Период тридесетих година прошлог века само је површно покривен како би се до краја испратила институционална историја државне интервенције. Наиме, током тог периода је систем државне контроле наставио да функционише по инерцији и у смањеном обиму у Пољској и Чехословачкој.

У територијално-политичком смислу изазов је представљала чињеница да су три од поменуте четири државе биле први пут основане (Југославија и Чехословачка) или су обновили своју државност (Пољска), током последњих дана Првог светског рата. Једино је Бугарска имала институционални и територијални (изузимајући територијалне губитке на основу Нејског споразума) континуитет у читавом периоду који покрива студија. За поменуте три државе, стамбена политика у периоду 1914–1918. разматрана је у оквирима покрајина, области и окупационих режима који су на крају рата били интегрисани у те државе. Дакле, независна и окупирана Србија, немачки Познањ и Померанија, аустријска Чешка, Галиција или Далмација, угарска Словачка или аутономна Хрватска и Славонија посматране су у контексту законодавстава које је у њима владало током рата. Ради једноставности и ефикасности, државе су именоване њиховим подразумевајућим, а не службеним називима, дакле Југославија уместо Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца и Краљевина Југославија, Бугарска уместо Бугарска краљевина (буг. Царство), Пољска и Чехословачка уместо Република Пољска или Чехословачка Република.

Горе наведени парови држава (Аустрија–Немачка, Француска–Уједињено Краљевство итд) представљају посебне европске регије, а књига доноси иновативну развојну типологију државне интервенције која омогућује довођење у компаративну везу националних и регионалних образаца динамике која се одвијала у домену стамбене политике. Развојна типологија заснована је на примени лексиме-

тријског модела кодирања и квантификације стамбеног законодавства. Поменуте четири земље Југоисточне и Источне Средње Европе су основне јединице истраживања. Анализа других европских земаља и регија је у функцији успостављања асиметричних компаративних перспектива у односу на основне јединице истраживања. Геополитичку одредницу „Источна Средња Европа“ (енг. *East-Central Europe*, нем. *Ostmitteleuropa*), коју користим за источни део Средње Европе (или западни део бивше Источне Европе) први је у научном раду употребио пољски историчар Оскар Халецки¹³. Његова „Источна Средња Европа“ пружала се од Финске на северу до Грчке на југу. Данас се термин углавном односи на територије (бивше) Источне Европе које структуром друштва и политички гравитирају земљама Средње Европе (тј. Немачкој и Аустрији), а опет нису Средња Европа у том ужем смислу. У овом чланку, термин Источна Средња Европа употребљавам у овом контексту који је делимично био препознатљив и у међуратном периоду.

У домену научне продукције, о општим, теоријским и конкретним питањима система контролисаног стамбеног закупа, доста је писано у контексту ситуације у САД, Средњој и Западној Европи и Скандинавији у периоду после Другог светског рата¹⁴. Знатно је мање радова који су посвећени развоју прилика током Првог светског рата и у међуратном периоду. Изузев једног истраживања које је спровео и чије резултате је објавио Међународни биро рада (International Labor Office) Друштва Народа, 1924. године, не постоји ниједна студија која се бави систематским и целовитим прегледом стамбене политике у европским државама током Првог светског рата и у међуратном периоду¹⁵. Свега неколико студија бави се овом проблематиком на нивоу појединачних националних држава. Неки аспекти стамбене политике у међуратном периоду били су проучавани као део ширих друштвених проблема инфлације и државне интервенције везаних за Први светски рат. Међутим, и ове студије се односе само на еко-

13 Oscar Halecki, *Borderlands of Western Civilization: A History of East Central Europe* (New York: The Ronald Press Company, 1952).

14 Paul Balchin (urednik), *Housing Policy in Europe* (London: Routledge, 1992); Richard Arnott, "Tenancy rent control", *Swedish Economic Policy Review* том 10 (2003), 89–121; Richard Arnott, "Time for Revisionism on Rent Control?" *Journal of Economic Perspectives*, том 9 (1995) бр. 1, 99–120. Hans Lind, "Rent Regulation: A Conceptual and Comparative Analysis," *European Journal of Housing Policy* том 1(2001) бр. 1, 2001, 41–57.

15 ILO, *European Housing Problems since the War 1914–1923* (ILO: Geneva, 1924)

номски најразвијеније европске земље,¹⁶а у том контексту значајне доприносе у домену компаративних студија представљају радови Сузана Магри и Хокана Форсела¹⁷.

Радови Константина Холодилина су свакако међу најзначајнијим доприносима сагледавања како локалног, руског, украјинског (током Првог светског рата и револуције и грађанског рата у Русији) и немачког тако и глобалног аспекта феномена контролисаних закупнина. Његова богата библиографија, која садржи скоро 300 библиографских јединица доступна је на веб-страници Немачког института за економију¹⁸. У методолошком смислу, Холодилина препоручује велики број варијабиле које узима у обзир (чак 18) у сагледавању три најважнија аспекта државне интервенције на тржишту некретнина за издавање, затим трансдисциплинарни приступ проблематици, иновативни кумулативни бинарни модел лексиметријске анализе, велики број земаља (чак 105 на свим континентима планете) које узима у разматрање и дуг временски период (110 година!) у којем прати развој феномена.¹⁹

Међу радовима који се баве општим теоријским питањима и националним моделима ове политике, по значају се истиче зборник радова *Стварност и митови система контролисаног закупа*, под уредништвом Валтера Блока и Едгара Олсена, који садржи 15 подробних критичких студија, с акцентом на негативне економске и друштвене последице система државне контроле. Студије углавном покривају период после Другог светског рата у шест земаља, а међу ауторима су и тако звучна имена присталица економског либерализма као што су Фридрих Хајек и Милтон Фридман.²⁰ Унутар граница на-

16 David Englander, *Landlord and Tenant in Urban Britain, 1838–1918* (Oxford: Oxford University Press, 1983); Gerald D. Feldman, *The Great Disorder. Politics, Economics and Society in the German Inflation, 1914–1924*, (New York, Oxford University Press, 1993); Eve Blau, *The architecture of Red Vienna, 1919–1934* (Cambridge Mass., London: MIT Press, 1999); Aurora Iannello, "The Exception that Became the Rule: A History of First-Generation Rent Control in Italy (1915–1978)." *Journal of Urban History* tom 50 (2024), br. 4.

17 Susanna Magri, "Housing," u: Jay Winter i Jean-Louis Robert (urednici), *Capital Cities at War. Paris, London, Berlin 1914–1919* (Kembridž: Cambridge University Press, 1997), 374–418; Håkan Forsell, *Property, Tenancy and Urban Growth in Stockholm and Berlin, 1860–1920*, (Alderšot/Burlington: Ashgate Publishing, 2006).

18 Холодилинови радови објављени на немачком, енглеском и руском доступни су на линку: [https://www.diw.de/en/diw_01.c.626639.en/search_publications.html?std_person_id\[\]=237](https://www.diw.de/en/diw_01.c.626639.en/search_publications.html?std_person_id[]=237) (приступљено 20. фебруара 2024)

19 Kholodilin, "Long-Term, Multicountry Perspective."

20 Walter Block, Edgar Olsen. (urednici), *Rent control, myths & realities. International Evidence of the Effects of Rent Control in Six Countries* (Vankuver, B.K., Canada: The Fraser Institute, 1981)

ционалних историографија четири земље које су предмет истраживања ове студије, феномен државне интервенције у рентијерским односима у међуратном периоду био је у великој мери запостављен.

У том контексту, значајан изузетак представља сјајна монографија посвећена социјалној структури и свакодневици живота прашког радништва у међуратној Чехословачкој, аутора Станислава Холубеца с Историјског института Чешке академије наука. Феномен заштите станара и СКС су у тој књизи дати сумарно и у неколико великих потеза, али су опет анализа појаве и њене економске и друштвене импликације урађени зналачки и на више различитих друштвених нивоа, тако да пружају веома корисно штиво.²¹ Изузев страница на којима се непосредно бави питањем ефеката заштите станара, Холубец се бави и целином проблема становања у Прагу, тако да се у његовој књизи препознају бројни аспекти и шири контекст проблема односа између станара и закупаца: од економског аспекта тих односа до бројних конфликта, али и бракова, који су настајали из односа закупа или подзакупа у међуратној чехословачкој престоници.

У нашој научној продукцији убедљиво најбоља студија посвећена стамбеној проблематици у међуратном периоду је монографија Злате Вуксановић Мацуре, која се бави феноменом становања и нарочито становања сиротиње у југословенској престоници. У књизи је реконструисан читав микрокосмос стамбене проблематике људи који су живели „на ивици“ егзистенције и на имагинарним рубовима престонице. У њој налазимо реконструисани колорит дворишних уцерица и импровизованих нехигијенских насеља, као и детаљне спецификације плански зиданих колонија и комплекса радничких, општинских и социјалних станова. Уз статистичке податке о зградама, квартовима и колонијама, као и метарске обрачуне простора и хигијенских услова становања, Вуксановић Мацура је са нарочитом емпатијом и сугестивношћу реконструисала и појединачну људску димензију живљења у међуратном Београду.²²

Питање реквизиција станова и ограничења цена станарине је у њеној књизи поменуто само узгред и без подробне анализе, што је разумљиво с обзиром да та питања нису била у истраживачком фокусу књиге.²³ У том смислу, надам се да контекст проблема којим се

21 Stanislav Holubec, *Lidé periferie. Sociální postavení a každodennost pražského dělnictva v meziválečné době* (Plzen: Západočeská univerzita v Plzni, 2009), 105–9.

22 Zlata Vukсанović Macura, *Život na ivici. Stanovanje sirotinje u Beogradu* (Beograd: OrionArt, 2012)

23 Исто, 31, 33, 70.

бави моја монографија може тематски да употпуни подробну студију других битних аспеката стамбених прилика и стамбене политике у југословенској престоници које већ имамо у књизи Вуксановић Мацуре. Истраживања су у сваком случају комплементарна, јер је и стамбена проблематика преплетена. Наиме, од успеха или неуспеха државне политике у домену подизања социјалних станова или контролисања закупнине зависиће на крају поменути колорит живљења или животарења градског плебса.

Уз монографију Злате Вуксановић Мацуре, морам поменути и мастер рад Иване Анђелковић о концепту социјалног становања у међуратном Београду, који се намеће као незаобилазна литература за приступање великом броју питања стамбене политике у монархијској Југославији. Истраживање је тако темељно спроведено, а методологија је тако сигурна да се стиче утисак да се ради о зрелом научном раду, а не о завршном раду са првог степена последипломских студија.²⁴ У раду су детаљно анализирани стамбени и други закони који се односе на становање, а нарочито на регулацију подстанарства и подизање станова у периду од 1919. до 1930. године. Ауторка је анализирала и скупштинске дебате по питањима стамбеног законодавства у Југославији које је доводила у везу са тенденцијама у овој области у још пет земаља Западне Европе и САД. С друге стране, ауторка се посветила и анализи објављене грађе у области законодавства и на успостављању компаративних перспектива између монархијске Југославије и Велике Британије, Француске, Холандије, Немачке, Аустрије и САД.²⁵ У писању ове монографије мастер рад Иване Анђелковић био је од велике помоћи у приступању горенаведеним тематским круговима од значаја за југословенски модел стамбеног законодавства.

У истраживачком смислу, књига је углавном заснована на статистичким изворима, збиркама закона и периодици која је настајала у поменуте четири земље. Архивске изворе сам имао у потпуности само за бављење чехословачким случајем и делимично за реконструисање бугарског и југословенског контекста. У пољском случају, од великог значаја је била дигитализована збирка плаката њихове Народне библиотеке, која је послужила за реконструисање поли-

24 Ivana Anđelković, *Evropski uticaji na koncept socijalnog stanovanja u međuratnom Beogradu* – master teza, (Beograd: Filozofski fakultet, Univerzitet u Beogradu, 2022). Ауторки је додељена награда „Андреј Митровић“ за најбољи мастер рад у области савремене историје написан те године.

25 Исто, 32, 52, 94.

тичког контекста интеракције између политичких странака и организованих интересних група станара и станодаваца. Збирке закона биле су подлога за конструисање лексиметријског метода, а статистички подаци о становништву и индексима цена били су основ за економетријску и демографску анализу. Најважнији наративни извор биле су новине које су издавала удружења поменутих организованих интересних група. Обрађено је по једно гласило станодаваца и једно станара у свакој од четири земље које су основне јединице истраживања. Политички контекст је реконструисан на основу писања партијских гласила најутицајнијих партија у све четири земље и на основу стенографских записника представничких тела у њима.

Осим овог уводног поглавља, монографија садржи још девет аналитичких поглавља и закључак. Прво поглавље разматра теоријске и идеолошке концепције непосредно везане за питања становања, стамбене политике и посебно односа према СКС. Друго поглавље пружа кратку историју државне интервенције у односе стамбеног закупа. Треће поглавље успоставља лексиметријски статистички модел на којем је заснована развојна типологија интензитета државне интервенције на тржишту станова за издавање. У овом поглављу ће бити разматрани различити модели примене лексиметријског метода у разматрању економских феномена, уз промовисање иновативног лексиметријског модела који је коришћен за компаративну анализу интензитета државне интервенције у овој књизи. Поменути модел статистичке анализе је непосредно примењен у анализи развоја система контролисане закупнине у Западној и Средњој Европи, Скандинавији, Русији/СССР-у и америчкој држави Њујорк.

У четвртном поглављу је анализиран развој нормативног регулисања система заштите станара у четири земље које су основне јединице анализе. Применом лексиметријског метода, динамика развоја државне интервенције је разматрана компаративно између ових земаља, али и у односу на друге европске државе и регије. Пето поглавље се бави аспектом интересног организовања удружења станодаваца и станара који су били по различитим основама класно, сталешки и интересно сукобљени у овом периоду у поменуте четири земље. Шесто поглавље посвећено је политичком контексту у којем су одлуке о спровођењу државне политике у овом домену биле доношене. Посебна пажња посвећена је интеракцији до које је долазило између утицајних политичких странака и организованих интересних група станодаваца и станара.

Седмо поглавље бави се разгранатим системом злоупотреба до којих је долазило услед дуготрајне примене законодавства о заштити станара у четири земље. Анализа обухвата случајеве злоупотребе станарског права које је третирано као својеврсна парасвојина од стране заштићених станара. У следећем, осмом поглављу, анализа злоупотреба СКС концентрисана је на случајеве корупције, најчешће тзв. мале корупције и клијентелизма државних службеника који су спроводили поменути закон. У деветом поглављу анализиран је економски контекст резидуалне (преостале) куповне моћи предратне станарине у првим послератним годинама и микроконтекст свакодневице живота станодаваца и подстанара (закупаца и подзакупаца) који су веома често живели у истим стамбеним јединицама. Резултати анализе и закључци изложени су у закључном поглављу.

1. Систем контролисане станарине: pro et contra

Грубо узевши, стамбена проблематика се може свести на питање крова над главом и нужног склоништа, „на цигле и малтер или друге грађевинске материјале који чине конструкције у којима људи живе“²⁶. Шире посматрано, а нарочито у контексту хуманистичких дисциплина и друштвених наука, стамбена питања подједнако нужно укључују и испитивање социјалних, економских, правних, политичких и других односа који су у вези са становањем.²⁷ То се односи и на анализу импликација државне интервенције у односе стамбеног закупа која је предмет бављења ове књиге. У овом поглављу биће у сажетој форми представљени основни појмови, теоријски правци и најутицајније интерпретације проблема стамбене политике и система контролисане станарине (СКС). У домену идеолошких и политичких система, биће анализирани марксистичке и неомарксистичке концепције, либерални, ордо-либерални и анархо-либерални системи политике, модел државе благостања и анархистички поглед на решавање стамбених проблема. Као што је већ поменуто у уводу, највећи део расположивих теоријских и емпиријских истраживања стамбене проблематике односи се на развој државне интервенције у периоду после Другог светског рата, а она доминирају и у литератури која је коришћена за писање овог поглавља. Овај емпиријски наклон на период после 1945, као и чињеница да се ова књига бави међуратним периодом, не би требало да створе методолошке проблеме с обзиром на велику подударност између тзв. прве генерације мера СКЗ-а, које су биле на снази током и после Првог и Другог светског рата.

1.1 Стамбена политика: појам, аспекти и тумачења

Дејвид Клафам у *Енциклопедији урбаних студија* даје две могуће дефиниције стамбене политике. У једној стоји да се она „може дефинисати као делатност (државних) власти на постизању стамбених циљева“. Друга дефиниција одређује стамбену политику као „државну интервенцију у стамбеном сектору“. Клафам налази да је ова друга дефиниција проблематична с обзиром на то да државна интервенција у области стамбене проблематике често има своје

26 Jim Kemeny, *Housing and Social Theory* (London and New York: Rotledge, 1991), 8

27 Исто, 8–10.

циљеве изван ње, нарочито у области постизања ефеката социјалне политике или економске ефикасности у другим секторима економије.²⁸ Дефиниција Константина Колодилина такође садржи извесно условљавање и резерве, већ на семантичком нивоу. По њему, „стамбена политика *се у ширем смислу може дефинисати* као скуп свих мера предузетих од стране власти с циљем да делују на стамбено тржиште.“ Главни циљ тих интервенција, према Колодилину, јесте да становништво обезбеди стамбеним простором који оно може да приушти, а који притом треба и да задовољи одређене стандарде квалитета.²⁹

Научни ауторитет у питањима стамбене политике и истакнути аутор у области студија урбанизма, Шломо Ејнцел, сматра да непостојање задовољавајуће дефиниције стамбене политике произилази из комплексности политика и феномена који се у њој преплићу, а који су само делимично везани за стамбену проблематику. На пример, изградња станова је део ширег сектора делатности у оквиру грађевинског сектора; инвестиције у стамбену изградњу су део генералних токова капитала у једној земљи; субвенције за становање су део мера социјалне политике; промет станова на тржишту је део проблематике сектора непокретности итд. Садржај појма стамбене политике је тешко стабилизovati с обзиром на стални преплет ових компоненти, које притом нису статичне, већ се непрестано мењају. Из ових разлога, уместо дефиниције стамбене политике по себи, Ејнцел покушава да дефинише амбијент (енг. *environment*), дакле, окружење или контекст у којем се та политика спроводи. Контекст се овде односи на све поменуте варијабле и компоненте у чијем окружењу се спроводи и које утичу на стамбену политику. Ејнцел такву дефиницију назива емпиријском и она гласи: „Контекст (окружење) стамбене политике је скуп државних интервенција које имају одлучујући и мерљиви утицај на функционисање стамбеног сектора“³⁰.

Попут Клафама, и Холодилин и Ејнцел истичу да је стамбена политика, између осталог, одувек била и у служби циљева државне политике који нису имали непосредних веза са становањем. Холодилин, рецимо, наводи да је СКС у Вајмарској Републици био у служби смањивања инфлаторног притиска до кога би дошло кроз

28 David Clapham, „Housing Policy,” in Ray Hutchison, *Encyclopedia of Urban Studies* (Thousand Oaks: SAGE Publications, 2010), 379–80.

29 Shlomo Angel, „Long-Term, Multicountry Perspective,” 995–6.

30 Shlomo Angel, *Housing Policy Matters. A Global Analysis* (New York: Oxford University Press, 2000), 11.

повећање плата радника, а које би морало да прати повећање станарине. На тај начин, стамбена политика је била у служби повећања конкурентности немачке економије. Такође, Холодилин наводи да је до увођења СКС-а често долазило с намером да се инвестиције из грађевинског сектора преусмере у сектор производње, као што је то било у Бразилу крајем 1920-их.³¹

Мере државне интервенције у стамбеним односима Холодилин у ужем смислу и условно дели на стимулативне и репресивне. Стимулативне су оне које се односе на подршку и олакшице грађевинском сектору за изградњу станова и новчане субвенције станарима (или непосредно њиховим станодавцима) за трошкове становања. Репресивне мере подразумевају забрану давања отказа подстанару од стране станодавца, СКС као и мере реквизиције и конфискације стамбених јединица. Стимулација грађевинског сектора се спроводи различитим мерама економске политике. Најчешће се ради о обезбеђивању субвенција и повољних кредита, као и смањењу пореза и цене грађевинског земљишта. Све се то ради с циљем добијања јефтиних, тзв. социјалних станова за угрожене друштвене категорије. Ови станови могу бити намењени за издавање или за продају приватним лицима која ће у њима становати.³²

Избор и комбиновање стимулативних и рестриктивних мера стамбене политике указују на државну стратегију стамбене политике. Она често зависи од друштвеног и економског наслеђа, такође и од владајуће идеолошке парадигме у друштву. Идеолошки контекст одредиће државну стратегију која фаворизује одређени режим својине (приватна, државна, друштвена, кооперативна), пословни модел (профитни или непрофитни) или одређени формат интервенције (СКС, субвенције за приватизацију стамбеног сектора или за подизање тзв. социјалних станова у државној својини). Вредносна парадигма наслања се на прокламовано право грађанина на одређену форму становања. На пример, тачеријанске реформе стамбеног сектора у Уједињеном Краљевству заснивале су се на субвенционисаној приватизацији државног, тачније комуналног сектора станова за издавање. Иза свега је стајао конзервативни светоназор, који је државни стамбени сектор доживљавао као непожељну примесу социјализма у британском друштву.³³ Социјалистичка Југославија је,

31 Angel, *Housing Policy*, p. 11; Kholodilin, "Long-Term, Multicountry", 995.

32 Kholodilin, "Long-Term, Multicountry", 996.

33 Colin Jones, Alan Murie, *The Right to Buy. Analysis & evaluation of a housing policy* (Oxford: Blackwell Publishing, 2006).

с друге стране, дискриминисала приватну својину, а својим грађанима је гарантовала стицање станарског права у друштвеној својини³⁴. Из либертаријанске перцепције, право на стан уопште не спада у основна људска права, како је у критици СКС-а то отворено тврдио „анархо-либерал“ Валтер Блок³⁵.

Бављење стамбеним питањем није било међу приоритетима утемељивачима марксистичке теорије и праксе. Маркс се по питању стамбене политике готово уопште није оглашавао, док Енгелс то чини тек у полемичком памфлету који је писао 1872. и 1873. Из тог списка постаје јасно зашто оснивачи радничког покрета нису били за окупљени решавањем стамбених недаћа индустријског радништва. У тексту су стамбени проблеми радника посматрани само као једна од последица суштинског проблема који проистиче из експлоатације њиховог рада: „Рјешење стамбеног питања није уједно и рјешење социјалног питања, него тек рјешењем социјалног питања, укидањем капиталистичког начина производње, постаје уједно могуће рјешење стамбеног питања.“³⁶ Дакле, једино решење је револуционарно решење, било какво реформисање постојећег система својинских односа је не само непожељно већ дугорочно гледано контрапродуктивно. Сходно полазишној Марксовој премиси о присвајању вишка вредности производа од стране власника капитала, стамбено збрињавање радника у јефтиним фабричким становима би само довело до тога да њихове наднице буду додатно умањене за цену смештаја у тим становима. Додатну отежавајућу околност таквих „реформи“ Енгелс види у чињеници да би радници чији је послодавац преузео и улогу станодавца, у случају побуне или штрајка, могли да остану и без посла и без стана.³⁷

Енгелс је нарочито зазирао од могућности откупљивања станова од стране радника. С једне стране, то би у значајној мери смањило њихову мобилност и слободу у тражењу посла.³⁸ С друге стране, он је у стицању непокретности видео опасност да револуционар-

34 Члан 164. Устава СФРЈ из 1974. гласио је: „Зајемчено је грађанину да на стан у друштвеној својини стиче станарско право којим му се обезбеђује да, под условима одређеним законом, трајно користи стан у друштвеној својини ради задовољавања личних и породичних стамбених потреба. Право грађана на коришћење стана на који постоји право својине уређује се законом.“

35 Walter Block, "Postscript: A Reply to the Critics," у: Block i Olsen, *Rent control, myths & realities*, 300–1.

36 Friedrich Engels, "О стамбеном питању," у: Karl Marx, Friedrich Engels, *Дела 29. Том* (Београд: Institut za међународни раднички покрет i Prosveta, 1979), 203.

37 Исто, 179, 201, 204.

38 Исто, 200.

ни етос индустријског радништва буде укроћен и да отупи: „Управо је модерна крупна индустрија, која је од радника прикованог за земљу направила пролетера потпуно лишеног имовине, ослобођеног свих наслијеђених окова, слободног од свега, управо та економска револуција створила је увјете под којима се једино може оборити експлоатација радничке класе у свом посљедњем облику, у капиталистичкој производњи.“ Предлоге који су ишли у правцу стицања непокретности од стране пролетера, Енгелс доследно назива „реакционарним“, „малограђанским“, „антиреволуционарним“ и слично.³⁹

Кориговање износа станарине, за Енгелса, такође није од пресудне важности, с обзиром на то да је радник већ претходно закинут присвајањем вишка вредности његовог рада од стране капиталиста. Наиме, „маса неплаћеног рада који је одузет радничкој класи остала би потпуно иста и кад би се сутра кућевласницима одузела могућност да наплаћују земљишну ренту и камате“⁴⁰. Неоправдана висина станарине је мање неправедна од суштинске неправде која проистиче из експлоатације рада у капиталистичком односу производње. Енгелс поново сугерише да ће једино могуће и коначно решење стамбеног питања бити спроведено револуцијом пролетаријата. Изван тога, помиње једино експропријацију стамбеног сектора као неопходни предуслов за друштвено прихватљиву интервенцију у стамбене односе.⁴¹ Такав бескомпромисни став комунисти су заступали и у међуратном периоду, а програм експропријације су спровели у свим земљама у којима су дошли на власт (в. 6.1, 3.2).

Међу различитим идеолошким системима од значаја за стамбену проблематику треба поменути и анархистички приступ спровођењу стамбене политике. Колин Ворд, један од најистакнутијих идеолога анархизма у другој половини 20. века, наглашавао је да је у контексту спровођења циљева стамбене политике, био истовремено и против неспутаног капитализма, који је заступала десница и против државне интервенције, коју је заступала левица. Управо је СКС који су спроводили британски лабуристи (енг. Labour Party, у преводу буквално Радничка партија) током 1950-их и 1960-их показао све мане и недостатке бирократизоване државне интервенције у стамбене односе. Лоше администрирање система довело је до бројних злоупотреба на штету необавештених или неупућених подстанара. Ворд је сматрао да је уместо незаинтересоване и отуђене државне

39 Исто, 184.

40 Исто, 187.

41 Исто, 190, 203.

администрације, спровођење стамбене политике требало ставити у делокруг људи који су за њу непосредно заинтересовани. То се може постићи трансформацијом државног и приватног сектора станова у формат стамбених кооперација. Кооперативни институционални оквир омогућио би самоуправу чланова кооперације, њихову непосредну комуникацију, као и сучељавање интереса и решавање спорова на лицу места и на дневном нивоу.⁴² Добра обавештеност станара и њихова едукација су предуслов њиховом активном партиципирању у решавању свих питања која их се дотичу. У том смислу, један од друштвених идеала чије спровођење Ворд призива и у стамбеној политици јесте идеал остваривања партиципативне демократије кроз престану едукацију појединаца.⁴³

Мере стамбене политике, а нарочито оне у домену заштите станара и СКС-а, налазе се у непосредном делокругу ингеренција социјалне политике. Дански социолог Јоста Еспинг-Андерсен установио је три различита историјска модела социјалне политике у капитализму, којима одговарају три основна типа „државе благостања“. Његова типологија заснивала се на компаративној анализи социјалне политике у 18 високоразвијених земаља Европе и Северне Америке, Јапана, Аустралије и Новог Зеланда. Критеријуми које је Еспинг-Андерсен узимао у обзир у класификацији односили су се на историјски континуитет превлађујућих идеолошких основа политике у тим државама и нарочито на структуру њиховог пензионог система. Његова три модела социјалне политике су: 1) либерални, који архетипски репрезентују САД, Канада и Аустралија, 2) корпоратистичко-етатистички, који је заступљен у Немачкој, Италији, Француској и Аустрији и 3) социјал-демократски у Данској, Норвешкој и Шведској.⁴⁴

Скандинавски социјал-демократски модел почива на универзалном систему социјалне заштите у који су инкорпорирани сви друштвени слојеви и групе. У политичком смислу, иза њега стоје странке левице које су коалиционим повезивањем помогле интегрисању интереса урбаног радништва, средње класе и сеоског становништва. Овим путем избегнут је тренд „гетоизације“ странака политичке левице, који је очигледан у капиталистичким системима Западне, Средње и Јужне Европе. Државе које припадају либерал-

42 Colin Ward, *Housing: an Anarchist Approach* (London: Freedom Press, 1976), 26, 54, 58, 97–8, 50, 142–6, 153, 156–7, 163, 175–9.

43 Ibid, 9–10, 34, 114, 147–57.

44 Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (Kembridž, UK: Polity Press, 1990).

ном моделу социјалне политике фаворизују приватне системе осигурања, док је државни сектор социјалног осигурања универзалан, али скромних размера у смислу финансијског обима и друштвене улоге. Развој државног сектора је у овим земљама историјски био обесхраброван и спречаван владајућом либералном идеологијом. Програми социјалне помоћи у њима немају универзални обухват, већ су готово искључиво намењени за маргиналне и најсиромашније групе становништва. Корисници програма социјалне помоћи су друштвено стигматизовани, а помоћ коју примају је мала.⁴⁵ Модел социјалне заштите који Еспинг-Андерсен одређује као корпоратистички, заснива се на фрагментисаном систему државног социјалног осигурања. Право на социјално осигурање у овом моделу се не доводи у питање, али су статусне разлике између друштвених и професионалних група сачуване кроз различите системе социјалног осигурања. На основу података за 1980, у Италији је било 12 таквих различитих система, у Француској десет, у Аустрији седам, у Немачкој шест. Дакле, посебне професионалне и друштвене групе имају посебне системе пензионог и социјалног осигурања. У политичком смислу, корпоратистички систем почива на конзервативном наслеђу и светоназору, гетоизацији социјал-демократских партија и политичком утицају цркве, најчешће католичке.⁴⁶

У анализи елемената социјалне и стамбене политике, од значаја су и концепти комодификације и декомодификације. Први концепт је настао средином 1970-их са намером да предочи реалност свеопште потрошачке културе (конзумеризма) и монетизације људи, услуга, станова и производа, који су сви посматрани само као роба (енг. *commodity*), тј. кроз вредност у новцу коју добијају на тржишту. Наслањајући се непосредно на овај појам, Еспинг-Андерсен је концептуализовао појам декомодификације у контексту горенаведене три различите врсте „државе благостања“, али и на индивидуалном нивоу, у релацији између појединца и економије, тј. тржишта. У контексту социјалне политике, Еспин-Андерсен сматра да декомодификација настаје када појединац (социјалну) припадност добија по основу законског права и када може на основу те помоћи да издржава себе и своју породицу без ослањања на тржиште.⁴⁷ Другим речима, то значи да износ који индивидуа добија, нпр. на име осигурања

45 Esping-Andersen, *The Three Worlds*, 26–8.

46 Исто, 25, 27–9, 70–1.

47 Исто, 21–3.

од болести или повреде, буде такав да та особа не буде принуђена да, док прима ту помоћ, поново ради.

Под тим околностима, систем социјалног осигурања доприноси декомодификацији, тј. еманципацији (имунизацији), појединца од негативног утицаја тржишне економије. Еспинг-Андерсен сматра да социјал-демократски модел социјалне политике омогућује оптималну декомодификацију, а либерални модел – минималну. Корпоратистички модел социјалне политике признаје (законско) право, али оно често није било безусловно, већ подразумева сталешку, политичку или професионалну припадност. У прошлости, уживање права је често изискивало различите врсте лојалности и клијентелизма, нарочито у време нацистичке Немачке или фашистичке Италије.⁴⁸

Стриктно економски, тј. тржишни приступ стамбеној проблематици био је често критикован као комодификација или „монетизација“ проблема који имају ширу социјалну димензију и многоструки субјективни и персонални карактер. Професорка права са Мичиген универтета Маргарет Џејн Рејдин је елоквентна критичарка таквог тржишног редуccionизма, коме углавном прибегавају присталице економског либерализма. Рејдин сматра да у економску рачуницу трошкова везаних за раскид уговора о закупу стана треба унети и обрачун емоционалног бола и поремећаја који трпи станар, који је принуђен да се исели из стана који сматра својим домом. Наиме, за појединца или породицу која је дуго времена живела у стану под киријом, тај стан представља нешто више од тржишне трансакције у виду плаћања месечне закупнине. За чланове породице, то је њихов дом који собом носи многоструке емоционалне конотације и временом стечена права.

Рејдин право на боравак у таквом стану узима као предуслов својеврсне индивидуације личности станара која је нераскидиво преплетена с местом његовог или њеног непрекидног боравака. Она чак уводи и појам својеврсног „личног права“ на уживање стана које укључује непрекинути боравак (немогућност добијања отказа), пристојни ниво смештаја и износ станарине који је усклађен са нивоом трошкова живота. Трајност боравака у стану са свим предоченим субјективним и емоционалним везама које имплицира, Рејдин претпоставља насумичној арбитрарности одлуке станодавца о пренамени стана или непредвиђеним поремећајима до којих долази на тржишту. С друге стране, аршинима комодификације оправдава се

48 Исто, 39–41.

давање отказа тој породици у ситуацији када више није у стању да плаћа станарину.⁴⁹

1.2 Џим Кемени, скандинавски модел, немачки ордо-либерали

Британски социолог Џим Кемени указивао је да су субвенционисани и фаворизовани обрасци стицања приватног власништва над становима и потискивање форми друштвеног, кооперативног и државног сектора у области стамбене политике, у Европи током 1990-их, били идеолошки мотивисани, тј. да су проистекли из изразите доминације неолибералне идеологије. У источноевропским земљама, то је довело до безусловне приватизације станова у државној и друштвеној својини, а да ниједном није било постављено питање оправданости спровођења неког другог модела политике или начина регулисања стамбених односа.⁵⁰ Кемени се оштро супротстављао предоченом неолибералном или англо-саксонском моделу стамбене политике, како га он назива. У друштвеном смислу, овај модел, који историјски превладава у Аустралији, Канади, Новом Зеланду, САД и Ирскеј, подразумева потпуну комодификацију (значење појма видети горе 1.1) ресурса за становање, дакле, систем у којем се станови третирају као роба на тржишту, чија се вредност одређује сходно законима тренутне понуде и тражње.

Том англосаксонском моделу стамбене политике Кемени претпоставља тзв. германски модел, који изразито репрезентују Шведска, (Западна) Немачка, Низоземска, Данска и Швајцарска.⁵¹ Ове државе практикују различите нивое декомодификације стамбених ресурса, у контексту уважавања стечених права станара и придружених етичких и друштвених обзира које треба узимати у обзир у стамбеној политици. Такође, у овим земљама се јавља плуралност различитих облика својине у непрофитном или друштвеном власништву (социјални станови, стамбене кооперације итд). Кемени сматра да је позитиван утицај германског модела стамбене политике био историјски присутан и у Источној Европи све до доласка на власт комунистичких режима после 1945. Падом комунизма, старе традиције у

49 Margaret Jane Radin, "Residential Rent Control," *Philosophy and Public Affairs* 15 (1986) br. 4, 352–3, 359, 363, 365; Margaret Jane Radin, "Market-Inalienability," *Harvard Law Review* 100 (1987) br. 8, 1849, 1878, 1920.

50 Jim Kemeny, *From Public Housing to the Social Market. Rental Policy Strategies in Comparative Perspective*, (London, Njujork: Routledge, 1995), 3–5.

51 Исто, 56, 58.

власничким односима нису обновљене, већ је доминација либералног модела постала константа у свим овим земљама.

Узимајући као критеријум однос државе према приватном и јавном сектору, Кемени горепоменути два модела стамбене политике дефинише и разликује као дуални (англосаксонски) и унитарни (германски). Модел који одређује као унитарни је наводно интегративан, тј. онај који подједнако третира приватни и јавни сектор и омогућује конкуренцију између њих. Насупрот њему, дуални модел је дискриминативан, он фаворизује приватни сектор на рачун јавног. Дуални модел, дакле, подразумева систем који је неинтегрисан и у којем се јавни сектор третира као нешто што је резидуално (тј. скрајнуто, маргинализовано), једва толерисано и осуђено на пропаст. Користећи се управо вокабуларом и темељним принципима либералног светоназора и тржишне економије, Кемени критикује дуални модел зато што онемогућује здраву конкуренцију приватног и јавног сектора на тржишту. На тај начин, посматрани скандинавски и немачки модел стамбене политике су по својој суштини либералнији (!) од америчког или аустралијског модела те политике. У дуалном систему, јавни сектор је потпуно контролисан и под сталним надзором државе, готово на нивоу система командне економије. Кемени стога англосаксонски, наводно либерални модел стамбене политике, консеквентно назива командним, а германски, наводно интервенционистички модел, назива тржишним.⁵²

По Кеменију, суштински се разликује и контекст примене СКС-а у дуалном и унитарном моделу стамбене политике. У англосаксонском моделу, контрола станарине је изнуђена, *ad hoc* мера, која се активира због претходно поремећених односа између станодаваца и станара. Систем потпуне комодификације стамбених ресурса неминовно доводи до социјалних тензија и поремећаја односа међу субјектима на тржишту. СКС се тада уводи у живот и одржава у употреби као државна интервенција која је у потпуности супротстављена законима тржишта. У германском моделу, напротив, СКС је у примени само као транзициона мера са сврхом хармонизације односа на тржишту. Потреба за хармонизацијом понуде и тражње на тржишту у највећој мери долази од неусклађености етапа тзв. матурације (енг. *maturation*, буквално дозревања стамбеног сектора) приватног и јавног стамбеног сектора. Кеменијев концепт матурације и његова примена у студијама стамбене политике представљају значајан

52 Исто, 60, 63, 99–113.

емпиријски и теоријски допринос. Матурација подразумева дугогодишњи процес наплате станарине, током којег долази до поступног отплаћивања терета главнице и кредитног оптерећења основне инвестиције у зграду или стамбену јединицу која се издаје.⁵³

Процес матурације је завршен када је у потпуности отплаћена капитална инвестиција и када на некретнини више нема никаквих терета. Станарина у згради у јавном сектору смањује се сразмерно с одмицањем процеса матурације, самим тиме и с поступним застаревањем њене инфраструктуре и инсталација. С обзиром на то да станови у зградама у поодмаклом процесу матурације већ заостају за модерним становима из новоградње, њихова цена на тржишту мора бити сразмерно нижа. Међутим, правила игре на слободном тржишту могу често да поремете ову закономерност. Штавише, приликом продаје зграде која је већ завршила процес матурације, за новог власника тај процес тек почиње. Нови власник ту зграду третира као ресурс који за њега треба да се исплати у пуном износу његове инвестиције и пројектоване добити. У друштвеном смислу нерационално и неоправдано, та некретнина ће два пута пролазити кроз исти процес тржишне валоризације. Примена СКС-а на станове у приватном и јавном сектору у оквиру унитарног система пружа могућност да се дугорочно хармонизују и усклађују односи на тржишту између стамбених јединица које се налазе на различитим етапама матурације и у различитим формама власничких односа.⁵⁴

Кеменијево концептуално раздвајање англосаксонског и германског модела стамбене политике постаје у одређеној мери нагнетнуто, када се узму у обзир тенденције развоја власничких односа у појединим државама германског модела од 1980-их и 1990-их па до данас. То се нарочито односи на тренд либерализације и све већег удела приватне иницијативе у стамбеном сектору у Немачкој. И сам Кемени је био свестан да је већ почетком 1990-их јавни стамбени сектор у Западној Немачкој постао резидуалан у уделу власништва. Наиме, у то време око 40 процената стамбеног фонда је било у приватном власништву, мало мање од 50 процената је било у сектору приватног издавања, а свега десет процената је било у јавном сектору, од чега шест процената у власништву тзв. непрофитних асоцијација и четири процента у власништву стамбених кооперација. Кемени је сматрао да је упркос овој статистици, немачки модел стамбених субвенција, примене СКС-а и третмана приватног и јавног сектора у

53 Исто, 35–44.

54 Исто, 44–48.

Немачкој и даље имао више сличности са скандинавским него с англосаксонским моделом.⁵⁵

Економски развој послератне Западне Немачке одвијао се под значајним утицајем Фрајбуршке економске школе, која је одбацивала крајности Хитлеровог етатизма и неспутаног либерализма. Оснивачи и главни представници ове економске школе били су немачки економисти Валтер Ојкен и Франц Бем. Друштвено одговорна економска политика коју су они заговарали, добила је назив социјална тржишна економија, а заступници ове економске школе названи су ордо-либерали. Они су, дакле, схватили значај тржишта, али су сматрали да одређена мера државне регулације треба да постоји, како би односи на тржишту били хармонизовани и како не би дошло до тржишних експлозија и злоупотреба у смислу монопола или друштвених поремећаја изазваних неједнакошћу.⁵⁶

Када је у питању стамбена политика у Западној Немачкој, сви ови елементи одговорне економске политике су непрестано узимани у обзир. У периоду послератне реконструкције, стамбена градња се развијала под снажним утицајем државе и државних фондова који су делом долазили из средстава Маршаловог плана. Одржаван је и рестриктиван систем СКС-а наслеђен из ратне економије Трећег Рајха. Међутим, немачки ордо-либерали су и на теоријском и практичном нивоу били против државног сектора тзв. социјалних станова и против одржавања СКС-а. Уместо државне својине, систем је стимулисао инвестиције стамбеним кооперацијама или непрофитним стамбеним компанијама. На тај начин је јавним фондовима стваран стамбени сектор који су, ипак, чинили субјекти тржишног пословања, одговорни за своје пословање сходно законима тржишта. Такође, СКС је стално критикован, како од стране водећих теоретичара ордо-либерализма тако и од политичара који су спроводили концепт социјалне тржишне економије. Или је тражено његово потпуно укидање, или је толерисан само као транзициони модел контроле тржишта до будуће хармонизације односа између понуде и потражње⁵⁷.

55 Исто, 119–20.

56 Raphaël Fèvre, *A Political Economy of Power. Ordoliberalism in Context, 1932–1950* (New York: Oxford University Press, 2021), 130–1, 135–6, 149–58.

57 Walter Eucken i Fritz W. Meyer, "The Economic Situation in Germany," *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, том 260 (1948) бр. 1, 53–62; James c. Van Hook, *Rebuilding Germany: the creation of the social market economy* (Kembridž UK: Cambridge University Press, 2004), 189–90, 197, 199; Helmut Leipold, "The Contribution of Neoliberal Ordnungstheorie to Transformation Policy," у: Agnes Labrousse, Jean-Daniel Weisz (urednici) *Institutional Economics in France*

Структура инвестиција у стамбену градњу у Немачкој се временом мењала. На почетку, између 1949. и 1952, око 70 процена-та свих инвестиција је било из јавних фондова. Током 1960-их тај удео пада на око 45 процената, а до 1970. је износио само 28 процената. Током 1980-их и 1990-их, процес приватизације је непрестано смањивао јавни стамбени сектор у Немачкој. Истакнути експерт у домену социјалног становања, Мајкл Харло, сматра да је јавни сектор у Немачкој током 1990-их био потпуно резидуализован, дакле, сведен на маргинални ниво.⁵⁸ По званичним немачким статистикама, удео овог стамбеног сектора је пао на око четири процената у 2016⁵⁹. У том смислу, Кеменијеве тврдње о опстојавању унитарног система у Немачкој треба узимати с извесном резервом када је у питању период после уједињења Немачке. Премисе ордо-либерализма су сасвим јасно допринеле остваривању немачког „привредног чуда“ у шездесетим и седамдесетим годинама прошлог века. У стамбеном сектору, по инерцији су наставиле да хармонизују односе на тржишту у осамдесетим и деведесетим годинама, али поступно се немачки систем стамбене политике све више померао у правцу потпуне либерализације и фаворизовања приватног сектора у домену станова за издавање.

Шведски модел стамбене политике, много више него немачки, одговара Кеменовом идеално-типском унитарном моделу. Социјал-демократе су у овој скандинавској земљи још 1928. прокламовале програм „народних станова“ (швед, *folkhemmet*), који се у свом дугом трајању развио у модел стамбене политике са највећим искорак у правцу декомодификације и достизања принципа друштвене солидарности и универзалне примене у једној капиталистичкој земљи. Модел је био једна од компоненти система шведске државе благостања, која је подразумевала концепт универзалних социјалних права, која грађани остварују кроз општи приступ систему социјалне заштите и збрињавања заснованих на индивидуалним потребама, а не на дугорочном обрачуну доприноса за социјално осигурање или тренутним платежним могућностима државе и осигураника.

and Germany. German Ordoliberalism versus the French Regulation School (New York: Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2001), 341, 351, 366, .

- 58 Michael Harloe, *The People's Home! Social Rented Housing In Europe & America* (Oxford UK iKembriđž SAD: Blackwell Publishers, 1995), 341, 349, 353, 425, 507.
- 59 Mietrecht und energetische Sanierung im europäischen Vergleich BBSR-Online-Publikation Nr. 13/2016 str. 25–6 https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2016/bbsr-online-13-2016-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=32016

И поред тога што је раскорак све време био присутан између ових идеалних постулата и њиховог спровођења у свакодневици социјалне праксе у Шведској, ова земља је отишла најдаље у остварењу, а у одређеним сегментима је заиста и остварила идеале социјал-демократске државе благостања.⁶⁰

Шведски програм стамбене политике у својим премисама је све време подразумевао неутрални однос према различитим видовима стамбеног власништва, што је једно од начела на којима почива Кеменијев унитарни модел. У идеалној форми спровођења овог модела стамбене политике, социјални (државни, муниципални) сектор, јавне стамбене компаније, стамбене кооперације и – приватни сектор, имали су приближно сличан статус у смислу буџетске стимулације инвестиција у градњу и СКС, који је готово све време присутан у шведском стамбеном сектору. На тај начин се хипотетички остварује и међусобна конкуренција између ових различитих стамбених сектора на тржишту, уз државну интервенцију и контролу, која је све време била присутна. Држава је у тренуцима повећане потражње за стамбеним простором интензивирала градњу социјалних станова, као што је то био случај у оквиру „Програма милион станова“, који је подразумевао изградњу 1.006.000 стамбених јединица између 1963. и 1974.⁶¹

Харло наводи да је и у овом, најразвијенијем моделу декомодификованог стамбеног тржишта, током 1980-их година дошло до значајног тренда ка јачању приватне и предузетничке оријентације у стамбеној политици. То се огледало у порасту удела градње приватних станова за издавање.⁶² С друге стране, статистички подаци о структури власништва над стамбеним фондом у Шведској не указују на драматичне промене до којих је дошло у структури власничких односа у том периоду. Проценат стамбеног фонда у приватном власништву, дакле, станова у којима власници живе, и приватних станова за издавање, у константном је опадању у послератној Шведској. Овај удео је 1945. износио 89 процената, да би до 1960. пао на 76, а десет

60 Thord Stromberg, "The Politicization Of The Housing Market: The Social Democrats And The Housing Question," in Klaus Misgeld, Karl Molin and Kias Amark (urednici), *Creating Social Democracy. A Century of the Social Democratic Labor Party in Sweden* (Juniversiti Park: The Pennsylvania State University Press, 1992), 237–70; Harloe, *The People's Home!*, 1–2.

61 Harloe, *The People's Home!*, 543.

62 Исто, 539–43.

година касније на 65 процената. Од 1985. тај удео се стабилизује на 60 процената, а 2006. је износио 59 процената.⁶³

Харлоу је симптоматично да чак и у Шведској као најинтервенционистичкој држави благостања у капиталистичком свету, укупни удео јавног стамбеног фонда „добацује” тек до око 40 процената укупног фонда станова у држави. Он примећује, такође, да је разним злоупотребама субвенција и коришћења стамбеног простора начин употребе станова у шведским стамбеним кооперативама (формално, део јавног сектора заузима око једне петине целог стамбеног фонда) почео да наликује на газдовање приватном својином. Дакле, и у друштву које је прожето духом солидаризма, идејама социјал-демократије и социјалног универзализма, концепт „народних станова“ заправо је у примени на само две петине стамбеног фонда, па и то са одређеним мањкавостима. Харлоу у тим чињеницама налази крунски доказ о дугорочно неуспешном концепту социјалних станова у капиталистичком систему производње. Наиме, стамбени сектор некретнина је од критичне важности за капитализам: банкарском сектору некретнине служе као јемство за покриће кредита, такође, инвестиције у сектор некретнина су међу највећим инвестицијама у једној националној економији. Некретнине су ресурс који је најтеже социјализовати и најтеже учинити универзално доступним, као што је то био случај са другим мерама социјалне, здравствене и образовне политике.⁶⁴

Закључак који Харло изводи је да сама природа сектора некретнина чини да у условима капиталистичке економије програм социјалних станова може бити само од маргиналног значаја и резидуалног карактера. По њему, приватно власништво ће остати доминантна форма својине у стамбеном сектору све док се у развоју капитализма не буде догодило радикално померање граница између државе, тржишта и индивидуе.⁶⁵ Од времена када је његова књига била објављена до данас таква промена парадигме није у изгледу.

63 Stromberg, "The Politicization Of The Housing Market," 263; Roger Andersson, Lena Magnusson Turner and Emma Holmqvist, "Contextualizing ethnic residential segregation in Sweden: welfare, housing and migration-related policies," у: Roger Anderson i drugi (urednici), *Immigration, Housing and Segregation in the Nordic Welfare States* (Helsinki: Department of Geosciences and Geography Faculty of Science, University of Helsinki, 2010), 25

64 Harloe, *The People's Home!*, 540, 545–7.

65 Исто, 547.

1.3 Неолиберални светоназор, либертаријанци, анархо-либерали

Фридрих Хајек је имао сасвим различито виђење онога што је „јединствена особина“ тржишта некретнина у капитализму у односу на горенаведене закључке Мајкла Харлоа. Хајек, један од родоначелника Аустријске економске школе, у предавању које је 1930. одржао у Кенингсбергу (тадашња Немачка, данас руска територијална енклава Калињинград) указивао је на слабости сектора некретнина пред државом. Док Харло инсистира на дугорочној отпорности приватне својине у стамбеном сектору, аустријски економист указује на њену „рањивост“ у односу на мере државне интервенције. Хајек ставља акценат на чињеницу да зграде у једном економском систему представљају врсту робе која се одликује релативном дуготрајношћу: „Једном сазидане, оне остају на располагању неколико деценија“. У домену контроле цена, он је указивао да је управо та специфичност тржишта некретнина, зграде за становање учинила врстом „робе“ где је лакше увести контролу и надзор државе, него што је то случај рецимо с прехранбеним артиклима. Зато се и контрола цена уведена током Првог светског рата ту задржала много дуже него у случају контроле цена хране или других потрошних производа. Систем контроле се задржао, не зато што су станови потребнији већ зато што су по својој природи „рањивији“ од других артикала на тржишту.⁶⁶ Његово предавање у Кенингсбергу се односило на аустријско, заправо бечко искуство са ККС-ом и градњом социјалних станова током 1920-их, али општа места његове принципијелне критике ових форми државне интервенције су до данас у оптицају у (нео)либералној теорији.

Већ се у основном вокабулару Хајека види да он третира стамбене јединице као и било коју другу врсту робе на тржишту. Нео-марксистички светоназор би ово жигосао као бруталну форму комодификације стамбених односа. Међутим, Хајекова критика државне интервенције у стамбеној сфери је изнета између осталог и с циљем да укаже на њену дугорочну економску неодрживост и на штету коју наноси интересима појединаца и друштва у целини. Дакле, и у либералном резонувању постоји својеврсни етички рационале. Значајан део Хајекове критике ККС-а односи се на негативне економске и социјалне ефекте смањивања мобилности радне снаге у контролисаном сектору стамбеног тржишта. На унутрашњем тржишту, то до-

66 Friedrich Hayek, "The Repercussions of Rent Restrictions," u: Block i Olsen, *Rent control, myths & realities*, 171.

води до устаљивања диспаритета у цени радне снаге на локалном и регионалном нивоу. Хајек тврди да слободно кретање радне снаге може да нивелише и коригује те диспаритете све до успостављања еквилибријума, тј. равнотеже између понуде и тражње на тржишту. У развијеним деловима земље, где су наднице сразмерно више, долазак нове радне снаге смањује цену рада због повећане понуде. Обратно, тамо где су ниске наднице, мањак радне снаге доводи до повећања цене рада.⁶⁷ У домену резоновања на тему слободе кретања радне снаге, то је једна од основних максима неокласичне либералне теорије и њених присталица. Она служи и као оправдање неспутаног капитализма који је, наводно, на дуги рок у стању да сам коригује своје унутрашње противречности, боље него што би то учинила државна интервенција.

Међутим, у систему СКС-а и субвенционисаних социјалних станова које обезбеђује држава, радници и раднице се станарским правом везују за место становања и тиме спречавају поменути механизам унутрашњих миграција. Хајек сликовито каже да се они по правилу „венчају“ за стан у којем имају контролисану станарину. То често доводи до вештачки генерисане незапослености у одређеним деловима земље. Хајек наводи пример послодавца који се налази на око пет сати удаљености железницом од Беча, који не успева да запосли неопходне висококвалификоване раднике који се налазе незапослени на берзи рада у Бечу, а који не желе да напусте свој привилеговани статус заштићених станара у престоници.⁶⁸ Ниске цене становања доводе до нерационалне концентрације становништва у великим „мамутским“ градовима, што ће, по Хајеку, такође допринети каснијем генерисању раста незапослености у тренуцима економске кризе. По њему, СКС доводи и до нерационалног планирања породица радника и већег броја деце него што би то био случај у регуларним условима. Хајек безобзирно резонује да се ова деца одгајају средствима власника некретнина, који су ускраћени за тржишну вредност закупнине.⁶⁹ Чињеница да су се радници везали за своје станове, доводи до тога да су веома често принуђени да путују ве-

67 Исто, 177.

68 Исто, 178–9.

69 „Узгред, упитно је, да не употребим јачи израз, да ли треба ићи у правцу да се сиромашнијим слојевима заједнице олакшава рађање деце на рачун просперитетнијих, или да се побољша положај градског становништва на трошак сеоског. Ипак, ово је неизбежан исход политике федералних или покрајинских субвенција које помажу раст градова и спречавају да се величина домаћинства природно прилагоди индивидуалним приходима“. Исто, 179.

лике раздаљине до својих радних места. Цене трамвајског и железничког превоза, на тај начин, непотребно оптерећују радничке породичне буџете. Обрачунавајући ове трошкове, Хајек сматра да веома често они превазилазе користи коју појединци имају од свог статуса заштићеног станара.⁷⁰

Хајек наводи да дугорочна примена СКС-а и градња социјалних станова из јавних фондова уносе поремећај на тржишту станоградње. Када се једном уведе, СКС потпуно паралише приватну иницијативу, јер долази до оправданог или неоправданог очекивања да ће држава проширити домен своје интервенције и на новоградњу. Такође, Хајек упозорава да модел изградње социјалних станова не може да се позиционира на тржишту као комплементарни или помоћни сектор приватне станоградње. Наиме, када власти почну да зидају непрофитне станове, морају бити начисто да, од тог тренутка, треба да преузму одговорност за целокупни сектор станоградње. Очекивано је, по Хајеку, да се приватни сектор повуче из утакмице у којој има нелојалну конкуренцију државе.⁷¹ С друге стране, ефикасност и резултати државне интервенције у области станоградње су далеко слабији од оних које ствара приватни сектор. Као илустрацију, Хајек наводи да је у подизање социјалних станова у Бечу, држава инвестирала износ који је био једнак вредности свих деоница које су се налазиле на Бечкој берзи у 1929, а стамбена криза је и даље била присутна у аустријској престоници. Дакле, уз нерационалну концентрацију радне снаге, државна интервенција је довела и до нерационалног пласирања инвестиција које су у неком другом контексту могле доприносити националној економији.⁷²

Хајекова критика СКС-а је нарочито оштра у домену посматрања његових ефеката на лица која се не налазе у статусу заштићених станара, а у потрази су за станом. Из њихове перспективе, ситуација на стамбеном тржишту је тада неповољнија него да није било државне интервенције. Наиме, драстично ограничавање профита станодаваца у оквиру СКС-а, доводи до знатног смањења расположивог фонда станова које су њихови власници спремни да издају. Веома често, на тржишту је у понуди само уговарање система подзакупа у становима који су већ у СКС-у. Заштићени станари који су, по Хајеку, нерационално живели у становима који су већи од њихових потреба, из најмљивали су по тржишним условима делове тих станова у подзакуп.

70 Исто, 177–8.

71 Исто, 174–5.

72 Исто, 180.

Ограничења закупа регулисана у оквиру СКС-а односила су се само на закуп, а не и на подзакуп, а у контексту стамбене оскудице каква је владала у Бечу током 1920-их, делови станова који су на тај начин издавани били су сразмерно скупљи, мањи и неповољнији од станова који би подзакупцима били доступни када не би било државне интервенције. Такође, и они који су у статусу привилегованих заштићених станара често се налазе у потреби за комфорнијим или већим становима, али су системом државне контроле везани за некретнину у којој су се тренутно нашли.⁷³ Хајек нам ипак не пружа статистичку релацију броја станара који су у Бечу били унутар и оних који су били изван система СКС-а. Станари који су живели у подзакупу код заштићених станара су свакако били у дискриминисаном положају, али целину негативног ефекта СКС-а би било могуће проценити тек једним таквим статистичким сравњивањем.

Из свих горенаведених разлога, Хајек се залагао за укидање СКС-а и за маргинализовање модела социјалних станова грађених из јавних фондова. Потпуно у складу са Кеменијевим унитарним моделом стамбене политике, Хајек се залагао да социјални станови, ако се уопште буду зидали, треба да буду најмањи и најнижег квалитета, како би служили само као нужни смештај, а не као сектор станоградње који би конкурисао приватном сектору. По њему је СКС требало укидати поступним јачањем приватног сектора и искорењивањем праксе издавања у подзакуп, тако што би се станарско право уговорно везивало за личност станара, а не за непокретност. Укидање контролисаног сектора не сме да буде нагло да се не би на тај начин пореметили сви ценовни односи на тржишту.⁷⁴

Милтон Фридман, који је за живота словио за најистакнутијег представника и неспорног првака (нео)либералне Чикашке економске школе, такође је био изразити противник СКС-а. У чланку који је коауторски објавио с економистом Џорџом Стиглером 1946, фокус је био на контролисаном стамбеном сектору у Сан Франциску и Њујорку, током и непосредно после Другог светског рата. Ситуација и проблеми о којима су Фридман и Стиглер писали великим делом се поклапају с оним које је образложио Хајек у случају међуратног Беча. То се у првом реду односи на ограничења у кретању радне снаге и негативне утицаје на станоградњу.⁷⁵ Функционални поремећај пону-

73 Исто, 176–7.

74 Исто, 176–7.

75 Milton Friedman, George J. Stigler, "Roofs or Ceilings? The Current Housing Problem," u: Block i Olsen, *Rent control, myths & realities*.

де и тражње на контролисаном стамбеном тржишту Сан Франциска 1946, они су методом дијахроне компарације довели у везу са либералном стратегијом отклањања последица катастрофалног земљотреса који је овај град погодио 1906.

Као последица тог земљотреса била је уништена половина стамбеног фонда, такође, од око 400,000 становника, колико је живело у граду пре земљотреса, једна четвртина је напустила град, или је била принуђена да живи у прихватним камповима. Преостале три четвртине становника наставиле су да живе у половини расположивог стамбеног фонда, што је значило да је око 20 процената становништва морало да се пресели у стамбени фонд који је преостао после земљотреса. Фридман и Стиглер процењују да је то у просеку донело око 40 процената додатног оптерећења, тј. становника на сваку расположиву стамбену јединицу у Сан Франциску (СФ). У условима ненарушене слободе тржишта стамбеног закупа, сви ти прекобројни становници су ипак смештени под кирију. Могућност остваривања реалне станарине, а не некакви морални обзири, мотивисали су становнике СФ-а да рентирају сваки расположиви простор својих кућа и станова. Узимајући у обзир новинске огласе везане за тржиште некретнинама у СФ-у, месец дана након земљотреса, Фридман и Стиглер закључили су да већ тада у граду није било несташнице станова. Наиме, у огласима је било многоструко више понуда станова за издавање (укупно 64), него оних који су тражили стан за издавање (пет). У 19 огласа је нуђена продаја станова и кућа.⁷⁶

Четири деценије касније, у време СКС-а који је уведен током Другог светског рата, ситуација на тржишту некретнина у СФ-у је била потпуно другачија. На основу новинских огласа, у 1946. је било у дневном просеку 30 огласа људи који су тражили стан, а 60 огласа с понудом за продају куће. Увођењем СКС-а, тржиште издавања станова је готово замрло. Током првих пет дана 1946, било је укупно само четири огласа у којима су се нудили станови за издавање. У годишњем просеку 1906. после земљотреса је однос између станова за рентирање и за продају био 3:10 у корист ренте; 1946. је тај однос износио 730:10 у корист продаје станова. Дакле, СКС је пореметио тржиште на начин да је дестимулисао власнике да издају своје некретнине, а мотивисао их да те некретнине ставе на продају. С обзиром на то да на тржишту више није било станова за издавање, једина опција да се обезбеди кров над главом била је куповина, доду-

76 Исто, 87–9.

ше под неповољнијим околностима, зато што су цене станова и кућа порасле услед велике потражње за њима. За оне који нису били довољно имућни за куповину, а нису се нашли заштићени унутар СКС-а, ситуација је била критична.⁷⁷

Фридман и Стиглер компарацију околности у СФ-у 1906. и 1946. изводе до крајњих консеквенци. Они истичу рецимо да непосредно после једног од најразорнијих земљотреса у историји човечанства, нико у СФ-у или Калифорнији није говорио о стамбеној кризи. С друге стране, у време примене СКС-а, гувернер ове америчке државе је рекао да је стамбена криза „највећи проблем с којим је Калифорнија суочена“. Одмах после земљотреса, цене станарина у Калифорнији су порасле, али то је довело до максималног коришћења расположивог стамбеног фонда и масовног улагања у подизање нових зграда и станова за издавање. У условима који су владали у време и после Другог светског рата, станарине су држане далеко испод њихове тржишне вредности, тако да је грађевински сектор био дестимулисан да улаже у изградњу станова за издавање. Такође, расположиве стамбене јединице су биле или већ заузете од стране привилегованих заштићених станара, или су их сами власници нерационално користили, стога што нису имали мотива да их рентирају онако као што је то био случај 1906.⁷⁸

У Њујорку је, такође, у време и после Другог светског рата био на снази СКС, и ту је било готово немогуће доћи до станова за издавање. Фридман и Стиглер наводе две категорије потенцијалних купаца који су били привилеговани. То су били: 1) станари вољни да нелегално, у готовини плаћају знатно већу ренту од оне која је била законом прописана и 2) рођаци, познаници или пријатељи особа које су располагале простором за издавање. Друге категорије потенцијалних купаца могле су до стана доћи некаквим стицајем околности, дакле срећом, али и то само уколико су имале довољно времена да се посвете потрази за становима за издавање, или уколико се радило о категорији тзв. пожељних станара, а то су самци или мале породице.⁷⁹ Фридман и Стиглер наводе да су се у најнеповољнијем положају налазиле породице с децом. У ситуацији када отац породице ради, а мајка се брине о деци, није постојао начин да посвете довољно времена трагању за расположивим станом. Такође, чак и када би пронашли такав стан, знатна је вероватноћа била да

77 Исто, 88–9.

78 Исто, 89–91, 93–94.

79 Исто, 95–6.

би били одбијени од стране станодаваца за које породице с децом нису спадале у категорију пожељних станара. У нарочито неповољној ситуацији налазили су се демобилисани амерички војници који су се враћали мирнодопском животу и нови брачни парови.⁸⁰ И једна и друга категорија потенцијалних купаца се на стамбеном тржишту појавила након што је СКС већ уведен, па су се нашли изван контролисаног дела стамбеног фонда.

Под тим околностима многе породице и појединци су били принуђени да станују код својих рођака или пријатеља. Фридман и Стиглер сматрају да је овај нетржишни модел економизације расположивог простора неповољнији од оног који се спроводи по законима тржишта. „Дуплирање“ станара у СФ-у после земљотреса је било у функцији каснијег уравнотежавања понуде и потражње на тржишту станова за издавање, док нужни смештај код рођака или пријатеља само повећава опште размере поремећаја.⁸¹ Фридман и Стиглер све време настоје на горепоменутом оправдању тржишне економије и наводно етичком резонувању у прилог интереса појединца и свих слојева друштва. На неколико места они истичу и да су за смањивање постојећих неједнакости у друштву, само што се те неједнакости не могу исправити тако што ће се држава бавити последицама поремећаја, а занемарити његове узроке.⁸² Препуштање законима тржишта исправља све аномалије и све поремећаје система у самом корену. Либерална мантра даље тврди да, на дуги рок, систем тржишне економије тежи стању еквилибријума и добробити за индивидуе и друштво као целину.

Без обзира на накнадно идеолошко учитавање, ова компарација исхода контроле и одсуства контроле 1946. и 1906. несумњиво је фасцинантна и сугестивна. Фридман и Стиглер успевају да пружи и својеврсно етичко, а не само економско оправдање за примену либералне агенде, чак и у условима непосредно после разорне природне катастрофе која је погодила СФ. Једна ствар је, међутим, остала да виси у ваздуху усред ове неокласичне скаске о успостављању идеалног еквилибријума. Ради се о оних 105,000 невољника који су 1906. напустили СФ, или наставили да живе у импровизованом смештају. То је била четвртина популације СФ, која је остала не само без дома већ без нужног смештаја, а коју Фридман и Стиглер помињу свега једном и узгред. Иза приче о тржишном поравнању поремећаја у

80 Исто, 94–5.

81 Исто, 96–7.

82 Исто, 91, 103

ефективној понуди и тражњи налазе се ипак стварни људи од којих ко жив – ко мртав налази своје место у том поравнању. Из перспективе тих невољника и патњи кроз које су пролазиле њихове породице, прича о државној интервенцији ипак добија на значају, како у овом случају тако и касније током примене мера СКС-а у време и после Другог светског рата.

Радикални заступник Аустријске економске школе, амерички економиста Валтер Блок, познат и као анархо-либерал или анархо-капиталиста, последњих неколико деценија слови за једног од најизразитијих противника СКС-а и социјалних станова. Као што је већ поменуто (види 1.1), он категорички одбија да право на становање може да се сврста у корпус основних људских права. Своје противљење он заснива на раздвајању тзв. негативних и позитивних права.⁸³ Док прва промовише и заступа, за ова друга сматра да уопште нису права по себи. Наиме, од времена *Магна карте* па све до 20. столећа, заштита носиоца права је почивала на тзв. негативним правима, која ограничавају друге људе или Владу у активности према или против те особе. Она, дакле, пружају заштиту појединцу од деловања државе и других људи, и ту спада право на слободу говора, али и слободни избор професије, право на слободно уживање непокретности итд. Док негативна права имплицирају суздржаност или неактивност државе према носиоцу права, позитивна права изискују њено (про)активно деловање. Позитивна права обезбеђују носиоцу права потраживања према другој особи или најчешће према држави за неко добро, услугу или третман. То су, рецимо, право на здравствену заштиту, право на приступ социјалном осигурању, школству или право на обезбеђено становање. У историјском смислу, позитивна права су релативна новина. На конституционалном нивоу, она се први пут појављују у Мексичком (1917), Вајмарском (1919) и Совјетском уставу (1922)⁸⁴.

Блок сматра да је логички бесмислено, а економски неодрживо уздизање основних људских потреба на ниво универзалних права, а на штету права својине других људи. Конкретно, у случају стамбених односа, захтев за увођење СКС-а, према Блоку, није ништа друго, него пракса обезбеђивања јефтиних станова за закупце на ште-

83 Block, "Postscript: A Reply to the Critics," 300–1.

84 Многи аутори Мексички устав из 1917. узимају као образац за одредбе које прописују радничка права, права на земљу и социјалне одредбе каснијих устава. О том уставу, видети: N. Andrew and N. Cleven, "Some Social Aspects of the Mexican Constitution of 1917," *The Hispanic American Historical Review* том 4 (1921) br. 3, 474–485.

ту станодавца. Чак и да се хипотетички оствари апсолутна примена позитивног права на становање, такав систем не би био правичан јер се одвија на штету једне друштвене групе, наиме, власника станова.⁸⁵ У полемици коју је овим поводом водио са Рејдин, Блок је оптужује да се по питању СКС-а сврстава на страну цврчка, а против мрава из познате басне⁸⁶. Притом, принцип универзалности примене закона често доводи до тога да се статус заштићених станара додељује чак и веома имућним људима, док санкционисани станодавци често припадају маргиналним и мањинским групама Афроамериканаца или имиграната који су великим радом и одрицањем стекли имовину коју дају у закуп. Блок наводи апсурдни пример (у то време) супружника Мије Фароу и Вудија Алена, као и некадашњег градоначелника Њујорка Еда Коха, који су по богателној цени живели у становима с контролисаном станарином.⁸⁷

Оно што забрињава Блока је чињеница, заправо његова уобразиља, да у остваривању једном прихваћеног принципа позитивних права грађана, надаље неће бити логичког ограничења за ширење домена примене тих права. Наиме: „Ако може становање, зашто не и медицинска нега? Ако може медицинска нега, зашто не и одећа? Ако може одећа, зашто не и рекреација?“. Блок сматра да је то, на неки начин, захтев за апсолутну једнакост прихода. Он нарочито карикира наводно конституисање људских потреба као универзалних људских права. Тим путем се, по њему, могу поставити и захтеви „за једнаком интелигенцијом, једнаком лепотом, једнаком атлетском и сексуалном снагом, па чак и једнаком срећом, ако би се то некако могло постићи“. Чињеница да прокламовање позитивних права подразумева и одређени ниво стандарда њиховог остваривања, такође онеспокојава Блока. И овде он исмева концепт задовољавања нужних потреба грађана тако што у исти кош ставља стандарде остваривања права на пристојни смештај, храну и медицинску негу с наводним људским правом на остваривање пожељног нивоа „смислених интимних веза и сексуалних оргазма“, које такође треба узимати у обзир.⁸⁸

Блок је с Рејдин полемисао и по питању својеврсних стечених права станара који дуго времена живи као купац у одређеном стану (види 1.1). Опет с извесном дозом омаловажавања, Блок таквог

85 Block, "Postscript: A Reply to the Critics," 301–2.

86 Walter Block, A Critique of the Legal and Philosophical Case for Rent Control, *Journal of Business Ethics* 40 (2002), 84.

87 Block, "A Critique," 86 (fnote 6 и 7).

88 Block, "Postscript: A Reply to the Critics," 300, 302.

станара уподобљује с особом која пати од опсесивно-компулзивног поремећаја, наиме, с ликом кога у филму из 1997. „Добро да боље не може бити“ глуми Џек Николсон. Као што је тај фиктивни карактер из чињенице свакодневног посеђивања локалног ресторана умислио да има власништво над столом за којим свакодневно ручава и власништво над конобарицом (Хелен Хант) која га служи, тако се може објаснити и ирационална веза коју станар успоставља са станом који изнајмљује. Блок је циничан према Рејдиновљевој концепцији индивидуације личности и њеног посматрања у преплету са станом у којем одраста и живи. Наиме, он каже да се на сличан начин особа која је узела кредит из банке може ирационално везати за њега, тако да на основу стечених права одбије да банци врати главницу и камату.⁸⁹

Блок, такође, пита зашто би у релацији станодавац–станар само станар имао право на посебну ирационалну повезаност са некретнином у којој станује – зар не би такву везу могао да развије и њен власник?⁹⁰ Ово свакако стоји, као што има основа и његова начелна критика Рејдиновљеве концепције о стеченим правима у условима дугорочног закупа. Наиме, ако би се таква концепција оживотворила у пракси, станодавци не би дозвољавали дугорочне, већ би инсистирали на краткорочним закупима. Закуп који не би трајао више од месец дана би био највише на штету самих закупца.⁹¹ По питању захтева Маргарет Рејдин да једно од припадајућих права закупца буде станарина која је усклађена са нивоом примања, Блок у одређеној мери манипулише чињеницама, да би одбацио тај захтев као неоснован и немогућ. Он, наиме, узима регуларну ситуацију у којој закуп пац троши једну четвртину својих примања на станарину, међутим, тај исти станар под промењеним околностима остаје без посла. Његов нови нето доходак износи нула, а једна четвртина од нуле је такође нула, па се овај захтев изједначаје са правом да станар живи у стану на рачун станодавца.⁹² Рејдин је заправо говорила о усклађивању станарине са општим нивоом личних примања; није мислила на гранични случај подстанара или подстанарке који су остали без било каквих прихода.

Више основа има Блоково резонување о ефектима примене СКС-а у одређеним секторима стамбеног фонда, а све то у контексту очекиваног поравнања ценовних поремећаја у складу с неокласич-

89 Block, "A Critique," 81–3.

90 Исто, 83.

91 Исто, 82.

92 Исто, 80–1.

ном економском доктрином. Под тим околностима, занимљиво је његово промишљање о дугорочно позитивном ефекту који би на цене станарина мањих станова имало увођење СКС-а за луксузне, велике станове. Наиме, присталице СКС-а уобичајено траже да луксузни станови буду изузети из његове примене. Блок, напротив, резонује да би у случају државне контроле која би била заведена само у домену луксузних станова, инвестиције биле преусмерене у изградњу малих станова. Већа понуда малих станова довела би до пада цене станарине у њима. Постојећи систем који ван контроле оставља луксузне станове, доводи до тога да грађевински сектор подиже само ту врсту станова који постају сразмерно јефтинији на тржишту.⁹³ Блок жели на овај начин да сугерише да ће сектор резиденцијалних станова у којем не буде контроле увек уживати предности слободног тржишта.

Блок је изричит у критици последица дугорочне примене мера СКС-а. Једно од општих места која се у Америци уобичајено доводе у везу с контролисаним становима је феномен тзв. „одсутног станодавца“. Закинут у профиту и заради, станодавац нема реалног интереса да организује неопходне поправке стамбених инсталација, нити да буде на услузи и помоћи својим станарима као што би то био случај у редовним околностима тржишне погодбе. Блок тврди да је, супротно слободном тржишту, у контролисаном систему, станодавац охрабрен да пружи најнижи и најгори могући ниво услуге. Систем ће га „наградити“ уколико истера станаре, а не ако их задржи; он стога неће бити савестан домаћин своје имовине, већ ће на све начине омогућавати њено урушавање и девастацију. Рецимо, у случају (намерног) пожара, станодавац ће бити „награђен“ новцем од осигурања, а уз то ће се и ослободити нежељених заштићених станара.⁹⁴ Јужни Бронкс у Њујорку је нарочито упечатљив пример разорне девастације читавих стамбених квартова као последице дугорочне примене мера СКС-а. Читав зборник који су 1991. уредили Блок и Олсен „окићен“ је сликама резиденцијалних четврти широм света, уз сугестивно питање: „Бомбардовање или контролисана станарина?“ поред сваке од њих. Решење питалице дато је на крају књиге, али сви случајеви руинираних градских четврти који се односе на СКС су из Бронкса, дакле, не односе се на других пет националних модела СКС-а који су обрађени у зборнику.⁹⁵

93 Исто, 85.

94 Block, "Postscript: A Reply to the Critics," 298–300.

95 Block i Olsen, *Rent control, myths & realities*, 3, 35, 53, 85, 105, 123, 149, 161, 169, 187, 199, 231, 247, 265, 283, 320–1.

Блок је, наравно, и противник подизања социјалних станова. Он у том смислу истиче негативан пример насеља Pruitt-Aigo у Сент Луису, највећег резиденцијалног кварта те врсте у САД. Подигнут 1956, састојао се од 33 једанаестоспратнице с 2,900 стамбених јединица које су готово искључиво насељавали Афроамериканци. Пројекат је од почетка храмао, а постао је озлоглашен због девастације станова и стопе криминалитета која је онемогућавала нормалан живот породичним људима и радницима. Пројекат се неславно завршио почетком 1970-их, када су зграде одлуком комуналних власти биле уништене експлозивом. Блок наводи да је систем (негативне) селекције станара у социјалним становима један од узрока неуспеха овог модела социјалног збрињавања. Квалификација за добијање права на такав смештај били су лични дохоци потенцијалних или тренутних станара, што је доводило до тога да би солиднији станари, који би се својим радом и приходима издигли из свог окружења, били одмах одстрањени из социјалних станова. Ови људи, који би се иначе наметнули као особе од угледа и као добри примери у тим заједницама, овом су негативном селекцијом били уклоњени.⁹⁶

У образлагању своје критике СКС-а, Блок се редовно позива на речи Нобеловог лауреата и једног од креатора модела шведске државе благостања, Гунара Мирдала, изговорене на отварању Конференције Међународног савета за истраживање и студије станоградње у 1965: „Систем контролисане станарине је у неким западним земљама представљао можда најгори пример лошег планирања, од стране влада којима недостаје храброст и визија.“⁹⁷ Навод који користи Блок одступа делимично од оригиналне верзије говора који је објављен 1966. У том, званичном транскрипту стоји да је Мирдал навео да: „стамбени прописи и њихове последице по стамбену политику уопште представљају вероватно најгоре примере...“ Блок је или користио неки други извор, или је тенденциозно интервенисао у садржај Мирдаловог говора. Међутим, јасно је из дела говора који претходи цитату да је Мирдал под стамбеним прописима заиста циљао на СКС. Он је у том делу свог говора опширно критиковао негативни утицај СКС-а на механизме понуде и тражње на стамбеном тржишту, као и на кварице морала у друштву због коруптивних радњи и злоупотреба које су пратиле његову примену. Проблем је, према Мирдалу, био у дугорочној примени система, који је уведен као део ванредних ратних

96 Block, "Postscript: A Reply to the Critics," 295–7.

97 Block, "A Critique," 76. Walter Block, "Preface," u: Block i Olsen, *Rent control, myths & realities*, XIII.

мера, а кога се Шведска „није успела да отараси“ ни до 1965, када је одржана конференција на којој је он говорио.⁹⁸

Ова посведочена нетрпељивост према СКС-у је за Блока фасцинантна, с обзиром на репутацију Мирдала као великог присталице државне интервенције и експертског планирања исхода економских активности. Мирдал је, међутим, као уосталом и немачки ордо-либерали или Џим Кемени, СКС узимао само као транзициони модел стамбене политике, који је требало државним планирањем и експертским вођењем полако повлачити из употребе. СКС није сврха себи, већ механизам да се систем понуде и потражње врати у нормалу без великих социјалних тензија. Мирдал у свом говору инсистира на „вишедеценијској“ употреби СКС-а као нечему што је неминовно водило негативним друштвеним и економским последицама.

Још један од, наводно, крунских доказа на које се Блок и други противници СКС-а често позивају, јесу резултати анкете која је 1992. била спроведена међу америчким економистима. Укупно је било анкетирано 464 економиста који су се изјашњавали по 40 питања од значаја за америчку и међународну економију. Једно од неколико питања око којих је постигнут скоро потпуни консензус у одговорима, била је тврдња о економској неоправданости система контролисане станарине. Свега шест и по процената анкетираних је одговорило негативно на тврдњу из упитника која је гласила: „Максимирање станарина доводи до смањења квалитета и количине расположивих стамбених јединица“. Позитивно је одговорило 93.5 процената, од чега је 16.6 процената било оних који су генерално сагласни, али не безусловно, већ уз одређене резерве.⁹⁹ Резултат је ипак фасцинантан, у смислу опредељења које је показала струка. Критикујући систем контролисане станарине, на њега су се као на негативан пример позивали и неокејнзијански опредељени Пол Кругман и „анархо-либерал“ Аустријске економске школе Валтер Блок, дакле, представници различитих и супротстављених економских школа¹⁰⁰.

98 Gunnar Myrdal, *Towards Industrialised Building. Proceedings of the third CIB Congress. Copenhagen, 1965*, (Amsterdam, London, Njujork: Elsevier Publishing Company, 1966), 3.

99 Richard M. Alton, J. R. Kearl, and Michael B. Vaughan, "Is There a Consensus Among Economists in the 1990's?" *American Economic Review* том 82 (1992) бр. 2, 203–4.

100 Block, "A Critique," 75–90; Paul Krugman, "Reckonings; A Rent Affair," *New York Times* (07. јун 2000) доступно на <https://www.nytimes.com/2000/06/07/opinion/reckonings-a-rent-affair.html>

Ово једнодушје у струци је проблематизовао и довео у питање амерички економиста Ричард Арнот, у чувеном чланку из 1995¹⁰¹. Арнот у наслову чланка пита да ли је можда дошло време за ревизију ставова о СКС-у. У основи, он сматра да горепоменути консензус долази из суштинског неразумевања између две појавне форме у којој се СКС јавља. Наиме, превлађујући негативни однос према СКС, везан је за драстичне мере контроле износа станарине током и после Првог и Другог светског рата. Државна интервенција се тада испољавала у значајном девалвирању вредности станарине кроз њено дугорочно „замрзавање“ или фиксирање. Значајни диспаритети између тржишне и контролисане станарине временом су доводили до аномалија на стамбеном тржишту, које су се појавиле у свим друштвима где је овај систем био у примени. Сасвим је другачији био СКС који је у примену уведен у многим западним земљама као одговор на нафтну кризу и ценовне поремећаје током 1970-их. Као одговор на инфлацију, износ станарине није био фиксиран, већ је прописан динамично, тако да прати промену општег нивоa цена и трошкова живота. Овај модел СКС-а био је заправо више регулација висине ренте, а мање контрола, поготово не она врста контроле која је у оптицају била раније. Друга генерација СКС-а, како је назван овај „релаксиранији“ систем контроле, не ремети основне механизме тржишта, нити доводи до драстичних аномалија у систему као што је то био случај раније. С друге стране, усклађивање цене станарине са стопама инфлације или личних примања доприноси заштити угрожених социјалних категорија.

На основу претходног диференцирања ова два модела СКС-а, Арнот је 1995. предложио концепт системског, методолошког и суштинског разликовања између прве и друге генерације СКС-а. У том смислу, он позива и на ревизију генерално негативног става према СКС-у, на тај начин што би се уважиле афирмативне стране примене мање ригорозне друге генерације СКС-а. Терминолошко разликовање између прве и друге генерације СКС-а је постало готово општеприхваћено међу економистима и у области друштвених наука и хуманистичких дисциплина. Данас га користе и присталице и противници друге генерације СКС-а. Прва генерација СКС-а, којом се бави ова књига је и даље на стубу срама и готово да нема озбиљних заступника у горенаведеним наукама и дисциплинама.

101 Arnott, "Time For Revisionism," 99–120.

1.4 Уместо закључка

Зашто је било неопходно на једном месту проћи кроз ове различите теоријске и идеолошке системе везане за стамбену политику уопште и СКС посебно? Какве непосредне или посредне везе има све ово са системом државне интервенције у рентијерском сектору у Југоисточној и Источној Средњој Европи? Најпре, неопходно је нагласити да су готово сви ти системи мишљења и модели политика били мање или више експлицитно присутни у планирању и пракси спровођења система заштите станара у четири земље које су главне јединице анализе у овој књизи. Било је то потребно и стога што неке од последица, импликација и ефеката примене ових политика непосредно проистичу из наведених идеолошких система, а веома често је могуће сагледати их само у посматрању дугог трајања њихове примене, дакле, у времену знатно пре и знатно после хронолошког оквира који непосредно покрива ова књига.

На пример, догматску искључивост модела стамбене политике коју су заступале комунистичке странке у међуратном периоду, није могуће разумети без претходног увида у чувени Енгелсов текст о стамбеном питању. Социјал-демократски модел посредне 'социјализације' ресурса становања кроз СКС и изградњу радничких социјалних станова, теоријски је веома убедљиво образложио Кемени. Његово концептуализовање дуалног модела стамбене политике и истицање његових предности над унитарним англосаксонским моделом својинских односа, може се значајним делом применити и на форматирање политичке агенде социјалистичких странака у четири земље (в. 6.1). Такође, истрајавање представника станодаваца на неприкосновеном праву располагања имовином (в. 5.1, 5.2, 5.3, 5.4 и 6.2), није могуће до краја разумети без консултовања са аргументацијом присталица неолибералне доктрине. Неки од њих, као Хајек и Блок, били су најнепосредније укључени у полемике у вези са питањем примене СКС-а у њиховом времену. Нека поклапања су неочекивана и случајна, као што је неомарксистичко перципирање станарског права као „стеченог права“ у околностима србијанских институција ратне 1915, или неких подударности у критици СКС-а које налазимо у анархо-либералном и комунистичком наративу.

2. Кратка историја система контролисане станарине

У овом поглављу биће, у сажетим цртама, изложен историјат примене СКС-а у европским државама, САД, Канади и Аустралији у дугом трајању ове појаве. У широј перспективи европских и глобалних студија, још увек нема синтетичких радова који покривају целину проблематике развоја државне интервенције у домену стамбеног закупа, која би обухватила читав простор и време њеног развоја. Најближе се том циљу приближио Холодилин у радовима у којима је применом лексиметријске анализе указао на трендове развоја државне интервенције у готово свим земљама у којима је СКС био уведен у употребу¹⁰². Његова анализа динамике и обима примене мера СКС-а у преко стотину земаља и у временском периоду од преко стотину година је више него фасцинантна. То се односи и на његов кумулативни бинарни лексиметријски метод, који је омогућио тако велики замах компарације различитих модела стамбене политике кроз време и простор (в. 3.2). С друге стране, са становишта 'обичне' историографије, па чак и економске историје, Холодилинови радови су у одређеној мери нужно редукционистички, табеларни и сумарни у експликацији, без понирања у наративне изворе и квалитативну анализу контекста у којем је спровођена стамбена политика. Дакле, још увек чекамо велику синтезу која би уз велике трендове развоја законодавства и економских параметара укључила и дубинско разматрање друштвених, политичких и економских структура у интеракцији са државном интервенцијом.

Сврха овог поглавља је да пружи нужни минимум квалитативне анализе примена мера СКС-а, као и да укаже на глобални карактер феномена државне регулативе у односима стамбеног закупа у историјском контексту. Нарочита пажња посвећена је анализи правног и институционалног утемељења државне интервенције у домену ограничења слободе располагања имовином. Следећи концептуално разликовање СКС-а прве и друге генерације (види 1.3), анализа је тематски и хронолошки подељена у две секције које се баве првом генерацијом ових мера и – трећом, која се бави историјатом примене мера друге гене-

102 Konstantin A. Kholodilin, "Quantifying a century of state intervention in rental housing in Germany," *Urban Research & Practicetom* 10 (2017) br.3, 1–62; Konstantin A. Kholodilin, "Long-term, multicountry," 994–1015. Подробно објашњење лексиметријског метода у студијама стамбене политике биће изложено у следећем поглављу књиге (в. 3.1 и 3.2).

рације СКС-а. Први одељак (2.1) посвећен је развоју СКС-а од 1914. до краја међуратног периода, уз кратак уводни осврт на историјат развоја државне интервенције у овој области пре Првог светског рата. Други одељак (2.2) концентрисан је на поновни глобални размах СКС-а, у вези са Другим светским ратом и послератним периодом поступног економског опоравка и развоја током 50-их и 60-их година 20. столећа. Трећа деоница (2.3) бави се ефектом примене мера друге генерације СКС-а после 1973, углавном у земљама Северне Америке и Западне Европе.

2.1 Прва генерација система контролисане станарине (1914–1939)

У условима развијених капиталистичких односа, забележен је само један случај државне интервенције у уговорне односе између станодаваца и станара-закупа. Радило се о краткотрајном мораторијуму на плаћање стамбеног закупа, који је био заведен у бомбардованом и опсађеном Паризу током француско-пруског рата 1870–1871. Поред овог случаја, модерна европска друштва, у периоду просперитетног *Belle Époque* капитализма нису имала искуства ни са једном врстом институционалне контроле над договореним односима између станодаваца и станара унутар стамбеног закупа.¹⁰³ Као што је истакнуто у уводу ове књиге, СКС се сразмерно чешће јављао у преткапиталистичким друштвима Европе и Азије, укључујући епизоде из античке историје, средњег века, апсолутизма и раног новог века. Консолидовани 19-вековни капитализам није подразумевао било коју форму контроле над закупним односима. У читавом том периоду, све до јесени 1914. године, износ станарине и друге уговорне обавезе били су предмет погађања и договора искључиво непосредно заинтересованих страна, наиме станодаваца и закупаца.

Деценијама пре 1914. године, стамбени закуп је био превлађујућа форма обезбеђивања „крова над главом“ у најразвијенијим европским економијама. У едвардијанској Енглеској или Вилхелмовој Немачкој било је не више од десет процената власника-станара, дакле особа које су живеле у становима у сопственом власништву. У Берлину је, током последње деценије 19. века, било свега 0,5 процената таквих станара¹⁰⁴. Дакле, за огромну већину радника и чиновника, живот под киријом је била свакодневица њихових живота, а износ закупни-

103 О париском мораторијуму в. John W. Willis, "Short History of Rent Control Laws," *Cornell Law Quarterly* 2 (1950–1951), 65.

104 Engländer, *Landlord and Tenant*, 3–4; Richard Bessel, *Germany after the First World War* (Oxford: Clarendon Press, 1993), 167.

не је представљао значајан део њихових месечних расхода. С обзиром да су монетарне прилике у европским земљама у то време биле релативно стабилне, удео ових расхода био је мање-више стабилизован у одређеном региону или врсти производње. Према истраживању Међународног бироа рада из 1924. године, предратни стамбени закуп износио је до десет одсто месечног прихода у Швајцарској, око 12 одсто у Француској и Шведској и 18 одсто у Мађарској и пољским земљама¹⁰⁵. Релативна стабилност европског капитализма обезбеђивала је дугорочну постојаност ових процената, све до августа 1914. године, када су саме основе система стамбених закупа претрпеле озбиљне потресе.

Током трајања тзв. Великог рата, свеопшта патриотска еуфорија и манифестације солидарности са породицама војника на ратишту, као и појачане социјалне тензије на домаћем фронту, подстицале су владе у земљама широм Европе да интервенишу у стамбене односе. Пре или касније, у свим зараћеним и у многим неутралним земљама, стамбени закупа су били стављени под државни надзор. На овај начин, по први пут у историји, систем контролисаног закупа био је уведен у структуре капитализма на глобалном нивоу¹⁰⁶. Иако замишљен само као једна од ванредних ратних мера привременог карактера, систем контролисане станарине преживео је у земљама Средње и Западне Европе и у многим земљама широм света током већег дела 20. столећа, а у неким а је и данас.

Обезбеђивање породица мобилисаних војника од претераних издатака на име стамбене ренте, био је један од приоритета унутрашње политике зараћених страна током рата. Поступно, ове мере развијале су се у правцу јединственог система заштите свих категорија закупца. У исто време, нарастала је и стамбена криза, а потражња за стамбеним простором достиже врхунац у првим годинама по завршетку рата. Неколико фактора је у међусобној интеракцији додатно погоршавало стамбене прилике. Један од њих био је у вези са новим миграционим трендовима који су се појавили током рата. Наиме, многе од зараћених страна биле су суочене са значајним бројем расељених лица и ратних избеглица којима је требало наћи смештај. Истовремено, добар део расположиве радне снаге био је усмераваан према погонима ратне индустрије.¹⁰⁷ У првим послератним годинама а нарочито

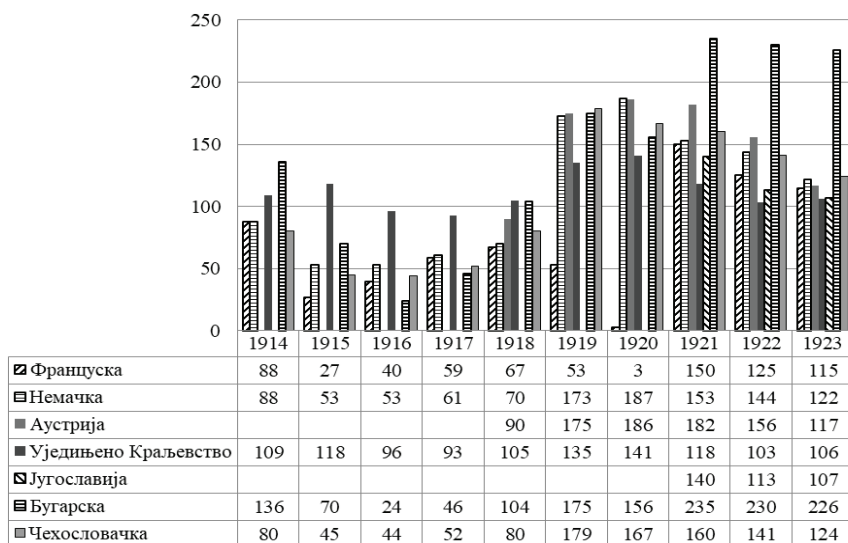
105 ILO, *European Housing Problems*, 30.

106 У Француској литератури за систем контролисаног закупа употребљава се израз "système de contrôle des loyers", у англо-саксонској литератури, "rent control system"; у Немачкој је познатији као систем заштите станара "Mieterschutz".

107 Richard Bessel, "Mobilizing German Society for War," у: Roger Chickering, Stig Förster (urednici), *Great War, Total War* (Kembridž-Vašington: Cambridge University Press i German Historical Institute, 2000), 442–5. Klaus J. Bade, *Migration in European History* (Oksford: Blackwell Publishing, 2003), 169–70; John Torpey, *The Invention*

после демобилизације, забележен је и пораст у броју закључених бракова (в. Графикон 2.1), што је додатно закомпликовало стамбене прилике. На овај начин повећана је потражња за становима од стране новоформираних домаћинстава у свим овим земљама и поред великих демографских губитака које су претрпеле током рата. Наиме, нови бракови значили су повећање броја нуклеарних породица, тј. самосталних домаћинстава који су били у потрази за стамбеним смештајем, тако да је потражња за новим становима расла, без обзира на стварне и демографске губитке које су европска друштва претрпела током рата ¹⁰⁸.

Графикон 2.1: Број закључених бракова (на 1,000 становника, 1910-13=100; за Југославију¹⁰⁹ и Бугарску 1910-11=100):



Извори: Mitchel, *International Historical Statistics*: 104–6; *Статистически годишник на бѣлгаското Царство 1913–22*, 48; *Statistická příručka Republiky československé 1928*, 319¹¹⁰.

of the Passport. Surveillance, Citizenship and the State, (Kembridž, UK - Nju Jork: Cambridge University Press, 2000), 112. Manuel Castells, *The City and the Grassroots: A Cross-Cultural Theory of Urban Social Movements* (Berkli i Los Angeles: University of California Press, 1983), 28–30.

108 Bessel, *Germany after the First World War*, 175–80.

109 Референтни подаци за Југославију пре 1914. године представљени су овде као просечни статистички образац обрачунат у односу на предратне податке за Хрватску – Славонију и Србију, као најзначајније покрајине будуће југословенске државе.

110 У неколико случајева Мичелови подаци нису одговарали подацима из званичних статистичких годишњака Бугарске и Чехословачке. У овим случајевима предност је дата националним статистикама ових земаља.

С друге стране, у домену понуде станова на тржишту, били су приметни поремећаји изазвани ратом. Многе зграде биле су уништене као последица ратних операција, док је у исто време градња нових станова и зграда била заустављена услед мноштва неповољних ратних околности: грађевински радници били су мобилисани од стране зараћених страна, грађевински материјал био је преусмерен за потребе војске, такође, предузетништво у овој области било је обесхрабрено због примене државне регулативе у стамбеним закупима. У неким европским земљама дошло је до готово потпуне обуставе грађевинарских активности (в. Табела 1). У Бечу је током 1918. године изграђено свега 36 нових зграда, док је, на пример, у 1913. години било 13,128 нових зграда¹¹¹. Слична ситуација забележена је и у Берлину, где је 1913. било изграђено 4,519 нових станова, у 1916. само 53, а у 1918. је број новоизграђених станова пао на 13.¹¹²

У Немачкој су први елементи државне интервенције у стамбене односе били прописани деловима одредби ратног мораторијума који је уведен уредбом од 7. августа 1914. На основу тих одредби, редовни судови су били овлашћени да одобравају одлагање плаћања станарине породицама регрутованих војника¹¹³. Када су децембра 1914. носиоци власти на локалном нивоу ауторизовани да успоставе стамбене бирое за арбитражу у свим стамбеним споровима, државна интервенција стекла је шире институционалне основе које су превазилазиле компетенције ратног мораторијума.¹¹⁴

Табела 1: Новосаграђене зграде (1913=100)¹¹⁵:

	1914	1915	1916	1917	1918
Беч	66	36	6.4	2.3	0.2
Париз	112.4	21.2	21.5	11.6	9.9
Немачка	71.5	29.1	10	2.6	
Будимпешта	88.2	61	10.4	4	11.6
Рим	110	36	29.6	9.5	13.6

Извор: ILO, *European Housing Problems*, стр. 12.

111 ILO, *European Housing Problems*, p. 12.

112 Konstantin A. Kholodilin, "War, housing rents, and free market: A case of Berlin's rental housing market during the World War I," DIW Discussion Papers, No. 1477 (Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, 2015), 1

113 ILO, *European Housing Problems*, p. 324.

114 Magri, "Housing," 377–8.

115 Подаци за Немачку односе се на збирне статистичке информације за 135 немачких градова.

Италијански случај нам је добро познат захваљујући одличној студији економске историчарке Ауроре Јанело. Тензије између станодаваца и станара у овој земљи су биле актуелне и у годинама непосредно пред отпочињање Првог светског рата, међутим, тек са објавом рата Аустроугарској у мају 1915. почиње државна интервенција у овој области. Првобитна мера државне интервенције се, као у немачком случају, спроводила путем мораторијума на плаћања станарине породица мобилисаних војника. Мораторијум је уведен већ у јуну те године, а изузев војничких породица, укључивао је, такође, становништво ратних зона у северној Италији. Италијански мораторијум је установио обавезу плаћања половине предратне ренте.¹¹⁶ Када је италијанска војска претрпела катастрофални пораз код Капорета (словен. Kobarid) у новембру 1917, то је пружило основ за проширење заштитног законодавства. Већ у децембру те године је заведен универзални систем заштите свих станара у читавој Италији. Износи закупнина су били фиксирани и нису могли бити повећавани за време трајања ратног стања као и два месеца после његовог формалног окончања. Станари су имали заштиту од отказа, а фиксирани износ станарине се примењивао и на случајеве евентуалне промене станара у истој стамбеној јединици.¹¹⁷

С овим прописима, који су јемчили универзалну заштиту станара, Италија је ушла у период нестабилних социјалних прилика, радничког незадовољства, штрајкова и немира непосредно после рата. У италијанској историји, ово револуционарно вреће, период током 1919. и 1920, познат је као *Biennio Rosso*, у буквалном преводу „Две црвене године“. У контексту стамбених прилика, током ове две године, а под утицајем странака левице, долази до снажног организовања италијанских станара. У 1921. већ је пола милиона станара (!) било интересно организовано у националној асоцијацији која је заступала њихове захтеве. Једна од радикалнијих прокламација коју су истакли станари био је захтев да сви стамбени ресурси буду социјализовани, тј. да постану нека врста друштвене својине. Није изненађујуће да је под тим околностима у 1919. било продужено ванредно стање у стамбеним односима које је било уведено после Капорета.¹¹⁸

Насилно потискивање утицаја левице и долазак фашизма на власт, оснажили су очекивања рентијера да ће доћи до убрзане либерализације на тржишту стамбених некретнина у Италији. Јане-

116 ILO, *European Housing Problems*, 17.

117 Iannello, "The Exception that Became the Rule."

118 Исто.

ло, међутим, показује да је и поред декларативно либералног курса Мусолинијеве стамбене политике, много тога и даље ишло у прилог продужењу система заштите станара. Та је контрадикција била присутна у официјелној реторици, али и у стамбеном законодавству из 1923, које је предвиђало убрзану деконтролу, али је оставило и могућност за продужење система заштите станара под одређеним оправданим околностима. Пошто су ‘оправдане околности’ превладавале, у пракси је дошло до продужења примене заштите станара. Примена СКС-а је поново продужена законом из 1927, који је имао важност до 1930. Либерализација рентијерског сектора економије наступила је 1930. године, али показало се да је суштински била у супротности са актуелном економском политиком фашистичког режима, који је у то време истрајавао на обуздавању инфлације. Систем контроле је поново враћен 1934. и остао је на снази све до уласка Италије у Други светски рат.¹¹⁹

Француско законодавство из августа 1914. године утврдило је модел мораторијума који је имао најширу друштвену примену и најобухватнији систем заштите. Поред војничких породица и становника 20 департмана, који су се налазили у близини ратне зоне, француски мораторијум штитио је и закупце малих станова широм земље. Закупац који је припадао једној од наведених категорија био је ослобођен обавезе плаћања читаве ренте након подношења локалним властима изјаве о својој немогућности да поднесе овај трошак. Узимајући ово у обзир, не зачуђује да значајан део француских закупаца није уопште плаћао станарину за све време рата.¹²⁰

У овој земљи су опште законске мере против „профитирања“ у области стамбеног закупа биле уведене у августу 1916. године. Према одредбама закона, који је био у примени за све категорије становништва, станодавац је могао бити кажњен новчаном казном или затвором због претераног повећавања ренте. Подаци из званичне француске статистике показују да се просечни износ стамбеног закупа није мењао током рата све до 1922. Узимајући ово у обзир, изгледа да је систем функционисао ефикасно у свим деловима земље. Могло би се, такође, усвојити да су елементи СКС-а постојали истовремено са одредбама ратног мораторијума, све до марта 1918, када је универзални СКС коначно потиснуо све друге одредбе о заштити

119 Исто.

120 ILO, *European Housing Problems*, 115–7; Willis, “Short History of Rent Control Laws,” 68.

станара.¹²¹ Арбитража у стамбеним споровима у Француској је, такође, показала велику меру ефикасности. Од око милион спорова између станодаваца и станара, државне комисије за арбитражу су наметнуле решење у 450,815 случајева.¹²²

Индикативно је да се један од првих развијених модела универзалног СКС-а појавио у Уједињеном Краљевству, најлибералнијој европској држави тог времена. Додуше, систем заштите станара-закупаца у овој земљи уведен је тек након великог притиска јавности и масовних спонтаних и организованих протеста у Глазгову и његовим предграђима током 1915. године. Покрет су предводили шкотски лабуристи који су се наметнули као заступници радничких и станарских интереса. Такозвани „станарински-штрајкови“ (енг. *rent-strikes*) подразумевали су колективно неплаћање закупа станодавцима, који су покушавали да се окористе великим приливом радника у фабрике муниције у Глазгову. У град је, наиме, дошло око 20,000 нових становника, што су тамошњи станодавци желели одмах да уновче повећавањем цена станарине. Износ кирије је за кратко време подигнут скоро за једну четвртину. Подизање цене закупа пратиле су деложације станара, међу којима су највише узнемирења јавности изазивала присилна исељавања породица војника који су у то време дословно крварили на пољима Француске и Белгије. Занимљиво је да је чак и удружење станодаваца у Глазгову инсистирало да се не дирају војничке породице због ужасног одијума који је настајао у јавности која је пратила ове догађаје. Упркос свему, број деложација у ратној 1914. премашао је одговарајући број забележен у претходној мирнодопској години.¹²³

Неке од тих деложација су изазвале нарочити гнев шире јавности и конституисале се у колективној представи као неспорни и крунски докази неправде коју су станодавци и држава заједно наносили породицама мобилисаних војника. То је нарочито био случај са избацивањем из стана породице Мајкла Мекхјуа из Глазгова у јуну 1915. На суђењу тим поводом појавила се његова жена, пошто се он налазио у болници у Руану (северна Француска), где се опорављао од последица рањавања. Мекхјуова два старија сина су била такође мобилисана и у рату, а један је такође био рањен. Двоје његове млађе деце било је озбиљно болесно. Упркос свему, његова жена је од суда добила налог да се исели из стана у року од два дана. Деложацију је

121 ILO, *European Housing Problems*, 116–21.

122 Исто, 120.

123 Englander, *Landlord and Tenant*, 210–12

спречила маса од 3–4000 протестаната, већином жена, која се окупила испред стана Мекхјуових.¹²⁴

Иначе, и овде, као и у земљама противничког табора Централних сила и у Њујорку, што ћемо видети касније у овом поглављу, жене су биле главне протагонисткиње протеста за стицање и касније за одбрану станарских права. Отуда и честа сведочанство о остацима хране, нарочито чорбастих јела, које су жене бацале на представнике власти или станодаваца за време ових рент-штрајкова. То се десило у октобру 1915. представнику станодаваца у Глазгову, који је дошао да званично врати ренту коју су станари платили, зато што у њу није било обрачунато повећање које је тражио станодавац. У том станаринском штрајку учествовало је око 500 станара, тј. станарки.¹²⁵

Оно што је започело као израз комшијске солидарности у Глазгову, прерасло је у снажан локални покрет који је био подржан од стране радничких партија и женских организација. До новембра 1915. око 20,000 домаћинстава у Глазгову је учествовало у обустави плаћања станарине. Велики протестни скуп одржан је 17. новембра 1915. уз учешће око 10,000 станара. Пример Глазгова почели су да следе у другим градовима у Уједињеном Краљевству, а влада је коначно одлучила да учини нешто након што су главни раднички синдикати подржали протест.¹²⁶ Према закону из децембра 1915, одредбе о контролисаном износу станарине примењивале су се само на станаре који су плаћали такозвану стандардну ренту (енг. *standard rent*), прописану на начин да заштити градску сиротињу. Испоставило се, међутим, да је око 88 одсто популације у Лондону и 97 одсто становника остатка земље уживало заштиту по овом закону.¹²⁷

У британским владама у међуратном периоду доминирала је Конзервативна странка. Лабуристи су били на власти свега девет месеци у 1924. и између 1929. и 1931. Као и у случају Муслолинија, формална агенда конзервативаца је била деконтрола СКС-а и повратак на предратне односе у рентијерском сектору. Резултати ових настојања су, такође, били слични дучеовим. Наиме, расположење шире јавности и решеност организација станарских асоцијација су били такви да је чак и окорелим британским конзервативцима било јасно

124 Исто, 217–9

125 Исто, 219–22; Castells, *The City and the Grassroots*, 28–30.

126 Ibid., 28–30. О рент-штрајковима и контролисаном стамбеном закупу са становишта идеолошке левнице в. Bert Moorhouse, Mary Wilson, Chris Chamberlain, "Rent Strikes - Direct Action and the Working Class," *Socialist Register*, том 9 (1972) br. 9, 133–56.

127 ILO, *European Housing Problems*, 75–79.

да је немогућа брза либерализација у овој области. Један од водећих представника Конзервативне странке, Лорд Ричард Онслоу (Richard William Alan Onslow, 5th Earl of Onslow) прокоментарисао је 1920. да би то било немогуће чак и када би ова странка имала апсолутну већину у парламенту. У том контексту, станодавци у Великој Британији су стекли осећај да немају коме да се обрате и да је заштита станара постала својеврсни 'мејнстрим' британске политике тог времена.¹²⁸

Симпатије јавности за станаре прелазиле су поступно и у судове који су решавали спорове који су произишлаго из СКС-а. Иако су на самом почетку примене СКС-а, у 1915. и 1916, судови занемаривали интересе станара и одлучивали по инерцији усаглашавања са структурама моћи и утицаја, до краја рата су се ствари промениле. Енгландер говори о општем стању духова у британском друштву које је симпатисало са станарским захтевима; такође, једно од раширених мишљења је било да су ови судови често били простанарски оријентисани. Чак се помиње и својеврсни фаворитизам у тој области.¹²⁹ У политичком смислу, станари су се све време наслањали на Лабуристичку странку, мада су у неким деловима Уједињеног Краљевства организовани станари имали изграђену самосвест и наступали су као самостална интересна група. Чак су и британски комунисти користили стамбене спорове да појачају своје активности на терену. Рент-штрајкови, наиме обуставе плаћања станарине, били су убедљив аргумент на страни организованих станара све до краја тридесетих година прошлог столећа.¹³⁰

Сви ови разлози довели су до тога да деконтрола рентијерског сектора у Уједињеном Краљевству буде непрестано одлагана, а поступни повратак на предратно стање није изведен ни до краја 1930-их. Закон из 1920. је продужио ванредно законодавство из 1915, а тек је закон из 1923. установио ограничени модел деконтроле станова, који су се налазили у оквиру СКС-а. Ефекти примене овог закона су, међутим, били ограничени у обиму и обесхрабрујући по последицама које су настале. Деконтрола је успостављена на око осмини станова у којима је на снази био СКС (око 750,000 стамбених јединица). Узнемирујућа је била чињеница да су у тим становима одмах по укидању контроле биле знатно повећане станарине.¹³¹ Парламент и извршне власти се до краја међуратног периода нису усудиле да значајније

128 Englander, *Landlord and Tenant*, 313

129 Исто, 254–5, 313

130 Исто, 315–7.

131 Исто, 316.

мењају односе који су били последица примене СКС-а. Систем ефективне заштите станара у Уједињеном Краљевству остао је на снази све до отпочињања новог светског рата.¹³²

Куриозитет је да је у земљама Средње Европе, где је државна интервенција у економији и пре и после Првог светског рата била много развијенија него на Западу, универзални систем заштите станара каснио за западноевропским земљама. Штавише, ратни мораторијум на плаћање станарине у Двојној монархији уопште није био уведен, већ је систем државне интервенције започео непосредно одредбама СКС-а и то са знатним кашњењем у односу на западноевропске земље. У аустријском делу монархије је национално законодавство уведено тек у јануару 1917, дакле, током две и по године рата нису постојале никакве одредбе које би уредиле односе између станара и станодаваца, чак ни у случају породица војника који су ратовали на српском, руском или италијанском фронту. Додуше, барем у овом последњем случају, стамбени односи су били 'регулисани' једном неформалном процедуром која се брзо усталила као својеврсни ванинституционални мораторијум.

Неформални мораторијум су наметнуле жене мобилисаних војника, које су избегавале да приме отказ од станодаваца под изговором да су уговори или усмене погодбе о закупу стана биле договорене од стране њихових супружника и да оне не могу да приме отказ у њихово име. Логика којом су се служиле била је једноставна, а детаљно ју је саветодавно образлагао и *Арбајтер Цајтунг*, водеће гласило аустријских социјал-демократа: отказ уговора је могао да буде уручен само носиоцу закупних права и обавеза, а та особа је имала за аустријске судове и државу и више него ваљани 'изговор' да не буде код куће. Судије код којих су ове жене долазиле на рочишта прихватале су овај неформални мораторијум кроз саглашавање с оправданим одсуством носиоца закупних односа.¹³³ Ово неформално-формално регулисање односа трајало је све до јануара 1917, када је коначно донет закон који је детаљно регулисао односе стамбеног закупа у аустријским земљама. Закон је имао универзалну примену, дакле, односио се на све категорије станара-закупаца; прописивао је фиксне станарине и немогућност давања отказа станарима.¹³⁴

132 Исто, 298–317, Harloe, *The People's Home!*, 110

133 Alfred Pfoser, Andreas Weigl, "Wohnverhältnisse und Mieterschutz," u: Alfred Pfoser, Andreas Weigl, (urednici), *Im Epizentrum des Zusammenbruchs. Wien im Ersten Weltkrieg* (Beč: Metroverlag, 2013), 462–469.

134 Charles A. Gulick, *Austria From Habsburg to Hitler tom I* (Berkli i Los Angeles: University of Caifornia Press, 1948), 423–5.

Заштита станара остала је на снази и с оснивањем тзв. Републике Немачке Аустрије (нем. Republik Deutschösterreich), која је у септембру 1919. прокламована као Република Аустрија. Велики утицај који су аустријске социјал-демокарате имале на муниципалном нивоу власти у Бечу и у аустријском парламенту добрим делом је почивао и на њиховој стамбеној политици. Чарлс Гулик, један од највећих експерата за друштвену и политичку историју Прве Аустријске Републике, сматра да су политичке кампање на два од пет одржаних парламентарних избора у овој земљи, у периоду 1918–33, биле вођене претежно по питању заштите станара. По њему, за изборне успехе аустријских социјал-демократата у периоду између 1923. и 1927. у првом реду је био заслужан њихов однос према питању заштите станара. Ова странка је заступањем интереса закупаца-станара искорачила у правцу придобијања шире изборне базе у редовима урбаних средњих слојева, наиме, чиновника, службеника итд. Чак се и реторика ове странке прилагођавала том ширем изборном телу, па је био ублажен класни карактер инсистирања на заштити интереса пролетаријата. Терминологијом коју користи Еспинг Андерсен рекло би се да су представници левице на овај начин дуго времена измицали политичкој „гетоизацији“ странака левица, која је у међуратном периоду отварала простор фашизму (види 1.1). Гулик сматра да је управо остваривање и одржавање ове интересне везе између средњег слоја и социјал-демократије био кључ очувања крхких демократских режима у Средњој Европи. Аустријске социјал-демократе биле су толико станарски профилисана странка да се 1927. унутар ње појавио званични предлог да се преименује из Социјалдемократске радничке партије у Социјалдемократску партију станара Аустрије.¹³⁵

Мере регулисања станарине и закупних односа у Аустрији биле су непосредно после октобарског преврата 1918. допуњене и мерама које су биле намењене за обезбеђивање стамбеног простора у становима и кућама у којима је постојало расположивог простора. Тек успостављене републиканске немачко-аустријске власти су у октобру прописале обавезу власника да јавно истакну број расположивих просторија за нове станаре, а у новембру су образовале посебне комисије за реквизицију станова.¹³⁶ Реквизиција је настављена до 1925, а закључно са том годином било је реквирирано око 45,000 станова само у Бечу. Примена реквизиције служила је, не само обезбеђивању нових стамбених јединица, већ је и повећала мобилност радне

135 Исто, 407–8, 435–55

136 Исто, 428–9; ILO, *European Housing Problems*, 360–4

снаге, јер је омогућавала праксу размене станова између заштићених станара који су се већ налазили у оквиру СКС-а. Постојала је и берза таквих станова где су појединци могли да траже замену стана са другим станаром на одговарајућим локацијама у земљи. Још један од ефеката реквизиције било је прикупљање новца за фондове за градњу станова кроз институцију одштете или откупнине коју су власници станова или кућа намењених за реквизицију могли да уплате држави. Са становишта циљева стамбене политике, ова откупнина је била понекад боље решење од реквизиције, нарочито код луксузних великих станова који се нису могли адекватно искористити за смештање већег броја станара.¹³⁷

У мађарском делу монархије, министарски савет је успоставио СКС и неограничено продужење постојећих закупних уговора у новембру 1916, нешто раније него у аустријским земљама. Мере реквизиције сувишног стамбеног простора уведене су уредбом од 1. новембра 1917. Компетенције ове уредбе биле су проширене и ојачане у послератној мађарској држави 1919. године. Према овим прописима, реквизиција је примењивана на стамбени простор који је био процењен као сувишан, преко сопственикових „оправданих потреба“. СКС у мађарским земљама примењивао се различито у односу на величину станова који су били подељени у три категорије, наиме на мале, средње и велике станове. Станарина за велике станове није била регулисана уопште, док је највећи ниво контроле успостављен за мале станове, где је њен износ био фиксиран и није се могао повисити. Станарина за станове средње величине могла је бити увећана до десет процената.¹³⁸

Одмах по слому Двојне Монархије, Мађарска је морала да прими велики број избеглица, етничких Мађара који су напуштали територије суседних новонасталих држава. Стамбена криза је додатно погоршана, а самим тим и потреба за реквизицијом стамбеног простора је била знатно повећана. И поред тога, у предграђима Будимпеште и других великих железничких чворова никла су насеља избеглица у вагонима. У 1922. око 2,000 железничких вагона је још увек било коришћено као нужни смештај тих невољника. Последице рата и економски и социјални проблеми су додатно били закомпликовани краткотрајним грађанским ратом унутар Мађарске, тј. оснивањем Мађарске Совјетске Републике, Беле Куна, у марту 1919. Једна од првих мера совјетских власти у Мађарској, а по угледу на руски

137 Gulick, *Austria From Habsburg to Hitler knj. I*, 430–2

138 ILO, *European Housing Problems*, 425–8

бољшевички пример (види доле) била је национализација свих стамбених ресурса, а у међувремену продужавање дотадашњих одредби СКС-а, уз умањење номиналног износа фиксираних станарина за 20 процената. У домену реквизиције, установљене су припадајуће норме стамбеног простора које су подразумевале једну собу за једну одраслу особу или три собе за једну породицу. Совјетски експеримент народне власти у Мађарској потрајао је до августа 1919, када су нове мађарске власти вратиле претходни систем закона и прописа у стамбеној политици. Систем заштите станара и примена мера реквизиције одржавани су и надаље током 1920-их.¹³⁹

Сагледавање стамбене политике у Немачком Рајху, или, можда боље рећи, у немачким земљама, изискује огроман труд с обзиром да све до 1922. године, изузев одредби ратног мораторијума, није било јединственог стамбеног законодавства у примени на читавој територији државе. Ја ћу у овом поглављу узимати законе и одредбе који су доношени у Пруској краљевини и Берлину као парадигму развоја државне интервенције у немачким земљама. Стамбене прилике у Берлину у годинама непосредно пред рат одликовале су се релативно задовољавајућом понудом станова на тржишту. Било је чак и тренутака када је понуда била већа од тражње, па су потенцијални станари привлачени повољнијим киријама или понудом једномесечног бесплатног боравка по усељењу, обезбеђеним превозом намештаја при усељавању итд.¹⁴⁰

Почетак рата означио је увођење мораторијума на плаћање станарина и на отказ члановима породица мобилисаних војника. Те су одредбе прописане на нивоу Рајха у августу и септембру 1914, а до краја те године, ситуација на стамбеном тржишту и односи између станара и станодаваца у Берлину су почели да се компликују. До несташице станова дошло је због прилива радне снаге у престоницу, такође, ратни поремећаји довели су до опадања платежне моћи станара. У децембру 1914, Берлин и још неколико великих немачких градова образовали су арбитражне стамбене судове, који су покушавали да посредују у споровима до којих је долазило око висине станарине. Одлуке судова нису биле извршне тако да нису имали моћ да пресеку стамбене спорове. Ствари се мењају са првим системским законом који су пруске власти у овој области донеле у јулу 1917. Одлуке арбитражних трипартитних судова су са овим законодавством постале обавезујуће за стране у спору. Уз забрану давања отказа ста-

139 Исто, 428–35

140 Forsell, *Property, Tenancy and Urban Growth*, 235.

нарима, ово законодавство је направило и државни систем субвенционисања породица станара који су били мобилисани. Такође, од септембра 1918, значајне ингеренције су препуштене локалним властима у домену реквизиције стамбеног простора.¹⁴¹

У Вајмарској Републици, СКС је добио системски карактер и национални општеномачки оквир законом из 1922, који је био изражено наклоњен заштићеним станарима. Интереси станодаваца били су тако багателисани да је у условима немачке хиперинфлације резидуална куповна моћ станарине у једном тренутку пала на само два процента предратне вредности.¹⁴² Иако настао као тековина социјал-демократског покрета у Немачкој, СКС је преузет у целости и надаље одржаван од стране Хитлеровог нацистичког режима, који је уз станарине спроводио и активну контролу других сегмената немачке економије.¹⁴³

Питање контроле стамбеног закупа постало је током рата актуелно и у царској Русији. На основу званичне статистике, свега четири процента становника Санкт Петербурга живело је у својим становима, дакле 96 процената је становало под киријом. Значајан део радничких прихода одлазио је на плаћање станарине: од девет до 15 процената у Санкт Петербургу, од 10 до 20 процената у Москви и до 22 процента у Кијеву (укр. Київ). Улазак Русије у Велики рат угрозио је социјални поредак царевине у готово свим срединама и у свим слојевима становништва, а то је нарочито био случај у градовима. У стамбеном сектору, локалне и регионалне власти интервенишу током лета 1915. регулисањем закупних односа у 20 губернија и три војне области. До августа 1916, те мере су биле примењене од стране власти у 88 од укупно 101 административно-територијалне јединице (губерније и области) царства. У јесен 1916. издат је и први пропис од стране централних власти, а односио се на таксативно набројана 511 насељена места и на око 18 милиона становника што је било нешто више од десет процената становништва Руског царства. Одредбе су фиксирале станарину на износ из августа 1914. увећан за десет процената. Такође, била је гарантована непокретност станара који под редовним околностима нису могли да добију отказ од станодавца.¹⁴⁴

141 Исто, 236–9; Harloe, *The People's Home!*, 113–4.

142 Bessel, *Germany after the First World War*, 166–94; Harloe, *The People's Home!*, 114–7.

143 Harloe, *The People's Home!*, 159–60.

144 Константин А. Холодилин, „Зарождение ограничительного жилищного законодательства на территории бывшей Российской империи во время

Законодавство из 1916. било је потврђено и делимично прерађено од стране тзв. привремене владе Керенског у августу 1917. То законодавство је послужило као основ за око 13 различитих држава и пара-државних творевина које су се образовале, осамостаљивале, формирале и расформирале на простору царске Русије током грађанског рата, од 1917. до 1922. Холодилин је направио својеврсни истраживачки подвиг бавећи се паралелно стамбеним законодавством у овим (пара)државним формацијама, укључујући ту и Руску Совјетску Федералну Социјалистичку Републику, која ће од 1922. бити најзначајнији део новонасталог Савеза Совјетских Социјалистичких Република (СССР). Државне формације у којима на власти нису били бољшевици наставиле су, уз одређене промене и прилагођавања, са применом поменутог пакета мера СКС-а владе Керенског.¹⁴⁵

То је био случај и у тзв. совјетским републикама, с тим што је у њима уз мере СКС-а и реквизиције започео и радикални пројекат муниципализације, заправо експропријације и национализације стамбених ресурса. Процене су да је већ током 1918. под совјетском влашћу било национализовано нешто више од једне четвртине станова. Међутим, до 1926. још увек је око 52 процента станова било у приватном власништву; до 1940. тај удео је пао на 40 процената. Чак и у становима који су формално и даље били у приватном власништву, настављена је ригорозна примена СКС-а и реквизиције. Уз поменуту национализацију стамбених јединица, совјетске власти прибегавале су и национализацији стамбеног намештаја. До 1990. у Совјетском Савезу је у приватном власништву преостало само 26 процената стамбених јединица.¹⁴⁶

Модел СКС-а који се развио у земљама које су учествовале у рату, прихватиле су и неутралне земље, које су, такође, трпеле економске последице ратних поремећаја у окружењу. Норвешка и Данска увеле су СКС 1916, а Швајцарска, Шведска и Холандија у 1917. У Финској, која је била део царства Романових, руски СКС био је у примени од 1916. године.¹⁴⁷ Шведски случај представља куриозитет као пример прве европске земље која је извршила потпуну деконтролу

Гражданской войны," *Новейшая История России* том 9 (2019) бр. 4, 858–61; Константин А. Холодилин, „Мировые тенденции государственной жилищной политики," *Жилищные стратегии* том 6 (јануар–март 2019) бр. 1, 31–3

145 Холодилин, „Зарождение ограничительного жилищного законодательства," 862–73.

146 Холодилин, „Мировые тенденции," 33–6. ILO, *European Housing Problems*, 448–454.

147 ILO, *European Housing Problems*, 250–296.

стамбеног сектора и вратила се предратном моделу слободног тржишта у 1923.¹⁴⁸ Остале земље наставиле су да спроводе контролу закупних односа и током прве половине 20-их година прошлог века.

Систем заштите станара у Њујорку настао је у сличним околностима, дакле ратом поремећених економских и социјалних прилика, као што је то био случај у Европи. Специфичност рентијерства у Њујорку су биле велике зграде с много станова за издавање, које су имале осветљење и биле су повезане на системе централног грејања. Погонско гориво за све те системе био је угаљ, тако да је несташница овог енергента у зиму 1917. на 1918. изазвала огромне поремећаје. Несташница угља била је непосредна последица уласка САД у Први светски рат и преусмеравања њене економије с мирнодопске на ратну организацију расположивих ресурса. Енергенти су ишли за потребне ратне економије, а то је био случај и са ресурсима железнице која није више могла да задовољи потребе снабдевања домаћег тржишта потрошачким добрима и горивом. У условима станарских вишеспратница у Њујорку то је значило сезону без грејања, без топле воде, понекад и потпуно без воде.¹⁴⁹

У условима ратне мобилизације, жене су се појавиле као непосредно угрожена категорија становништва, а оне су се као и у другим земљама ставиле на чело протеста против злоупотреба станодаваца и свеопштег система снабдевања у граду. Протест је на почетку био усмерен против великих стоваришта угља. Прва велика демонстрација гнева била је провала 3,000 жена у једно од највећих стоваришта угља у Бруклину. Долази одмах и до организовања станара и станарки у њујоршким квартовима Бруклину и Бронксу. Они траже да се износ станарине смањи сразмерно смањеном нивоу услуга које су уживали као станари. Ово нарочито стога што су веома често били принуђени да организују алтернативне и приручне уређаје за грејање. Покрет станара настаје око Социјалистичке странке и најпре у круговима јеврејских имиграната пореклом из Русије. Међу њима се често чује и ехо идеја о социјалној правди, конфискацији стамбених ресурса, чак и о организовању стамбених совјета.¹⁵⁰

Спорови око станарине започели су кроз несугласице око обрачунавања трошкова за грејање и осветљење као последица кризе

148 Forsell, *Property, Tenancy and Urban Growth*, 107–9; Stromberg, "The Politicization Of The Housing Market," 243–5.

149 Robert M. Fogelson, *The Great Rent Wars. New York, 1917–1929* (Nju Hejven i London: Yale University Press, 2013), 1–4.

150 Исто, 4–11, 86.

у снабдевању угљем. Међутим, спорови су касније настављени због прекомерног увећавања цена станарина у читавом периоду од 1917 до 1920. Раст цена станарине у Њујорку је, такође, био непосредна последица ратних поремећаја економије. Грађевински материјал је постао веома скуп за време рата, такође градња нових станова и зграда је била готово престала у том периоду, па је дошло до велике тражње за становима. Спорови са станодавцима добијали су карактер рент-штрајкова који су завршавали на суду. Коловође су наравно опет биле жене, а упечатљива слика испред зграда које су биле у штрајку, биле су мајке с децом у колицима које су гурале на оној линији која је раздвајала полицију и протестанте. Полиција се није усуђивала да насрне на мајке с децом. Фогелсон указује на занимљив феномен који је забележен и у британском случају, наиме чињеницу да су судије (и судски извршитељи) од почетка показивале емпатију према станарима, некада и свесно признајући да тиме крше закон.¹⁵¹

Додатни инструмент у рукама станодаваца било је доношење тзв. Отингеровог закона у априлу 1918. који је прописао да сви стамбени закуп код којих није било писаног уговора могу да буду окончани већ после месец дана коришћења стана. Већина станаринских погодби у радничком сталежу је договорана усмено, тако да је доношење овог закона ефективно довело до тога да стамбени закуп у Њујорку који је традиционално био закључиван на годину или шест месеци постане једномесечни. Користећи се Отингеровим законом, а у намери да профитирају у новонасталим околностима, станодавци су подизали кирије старим станарима или су издавали станове по тим ценама новим станарима. Поново су активиране станарске организације, жене с децом на улицама, солидарност станара који су спречавали деложације и примали у своје станове станаре избачене на улицу. Нажалост, бројни су случајеви станодаваца који су претили отказом станарима који су на тај начин покушавали да помогну породицама које су биле избачене на улицу¹⁵².

Америчке федералне власти су, додуше, у марту 1918. прописале мере мораторијума које су предвиђале обуставе плаћања и заштити породица мобилисаних војника пред судовима. У случају спорова око (не)плаћања станарине, судовима је било прописано да оставе тромесечни период који је одлагао решење о раскиду уговора о закупу. Амерички мораторијум је, дакле, пружао недовољну или гото-

151 Исто, 12–32, 66–7, 91, 93–4.

152 Исто, 32–9, 63–4, 76–8, 81–82

во никакву заштиту породицама мобилисаних војника.¹⁵³ Неадекватни мораторијум и примена Отингеровог закона довели су до знатног погоршања у међусобним односима станара и станодаваца. Сукоби су попримали карактер класне борбе.

Један њујоршки судија коментарисао је да је омраза и нетрпељивост између станодаваца и станара постала гора од оне која је постојала између радника и послодаваца. Долази и до случајева претњи, вербалног и физичког насиља против станодаваца. Забележени су случајеви жена-станарки које су тукле станодавце, посипале их кључалом водом, гађале комадима намештаја. Станодавцима је прећено на сваком кораку, а у неколико случајева је забележено да им је био прислањан пиштољ на слепоочницу итд. Један станодавац изјавио је да више не сме да изађе на улицу. Станодавци су називани ајкулама, крвопијама, свињама.¹⁵⁴ Било је и антисемитских и ксенофобичних увредљивих коментара који су станодавце поистовећивали са Шекспировим Шајлоком, или са јеврејским или руским имигрантима¹⁵⁵. Протести су поново завршавали код редовних судија који су такође показивале благонаклон однос према станарима.

Велика криза у стамбеним односима с улица се 1920. године пренела у законодавно тело државе Њујорк, у град Албани. Законодавци су најпре из својих редова избацили шесторицу социјалиста прогласивши их за антидржавне елементе, а онда су, како је један савременик коментарисао, „донели најсоцијалистичкије законе“, које је држава Њујорк икада у својој историји донела. То су били закони из априла и септембра 1920, које су подржали и демократе и републиканци, а који су прописали забрану повећања износа станарине и забрану давања отказа станарима од стране станодаваца. Систем се уз својеврсни консензус демократа и републиканаца задржао до 1. јуна 1929. Деветогодишња примена универзалног СКС-а у Њујор-

153 John J. Wicker, "Synopsis of the 'Soldiers' and Sailors' Civil Relief Act" *Virginia Law Review* том 4 (1918), br. 5, 323–345

154 Fogelson, *The Great Rent Wars*, 65, 75, 80, 92.

155 Јевреји су у англо-америчком свету погрдно називани по Шајлоку (Shylock), јунаку Шекспировог чувеног комада „Млетачки трговац“. Иако Шекспир на неколико места показује знаке емпатије, комад је препун стереотипних карактерних оцртавања наводних јеврејских особина у Шајлоку. Иако су станарске побуне започеле у јеврејским квартовима Њујорка, и иако су међу вођама тог покрета, нарочито на почетку, били Јевреји, веома чест мотив незадовољних станара било је поистовећивање станодаваца са Шајлоком, чак се за њујоршке станодавце говорило да су „већи Шајлоци од Шајлока“. Занимљиво је да су уз Јевреје прозивани и руски имигранти, које су називали „псима“ и претили им убиством, в. Исто, 75, 104–5.

ку није довела до неког значајнијег економског поремећаја јер је све време напредовала станоградња, која је подигла конкурентност система на тржишту некретнина.¹⁵⁶

Овај исход представља вероватно једини афирмативни случај резултата примене прве генерације СКС-а, такође, њујоршки случај представља потпуни деманти дугорочних предвиђања његове примене од стране либертаријанаца Блока, Хајека, Милтона и других (в. 1.3). Супротно њиховом очекивању, станоградња у Њујорку је настављена несмањеним темпом и поред примене универзалног система заштите станара. Стамбени сектор је напослетку постао тако велик у смислу понуде станова на тржишту, да се приближио очекиваном еквилибријуму из неокласичне либералне теорије. Под одређеним околностима, дакле, систем може да се хармонизује и уз снажне мере државне интервенције.

2.2 Прва генерација система контролисане станарине (период после 1939)

Други светски рат је произвео поремећаје на тржишту некретнина и у односима између закупаца и станодаваца сличне онима који су били последица првог глобалног конфликта. Сличан је био и формат државне интервенције у овом сектору економије. Фиксирање ренте у номиналном износу, без обзира на инфлаторна кретања или куповну моћ грађана, стварало је ценовне поремећаје на тржишту, сличне онима које су изазвале мере државне интервенције које је изазвао Први светски рат. У основи, то је разлог да су у оквиру условне категоризације СКС-а, државне политике покренуте догађајима из 1914. и 1939. сврстане заједно у прву генерацију СКС-а. У неким земљама, као у Немачкој, Уједињеном Краљевству, Италији и Француској се системска заштита станара одвијала готово непрекинуто од Првог светског рата, међуратног периода, па надаље током Другог светског рата, све до периода послератне економске реконструкције током педесетих и шездесетих година двадесетог века. У Северној Америци је динамика примене и одржавања мера СКС-а прве генерације била другачија.

Други светски рат је у САД довео до првих системских закона који су регулисали заштиту станара на нивоу федералних власти. Наиме, прописи који су били на снази у међуратном периоду доношени су на нивоу држава (Њујорк, 1920) или Дистрикта Колумбија

156 Исто, 109–200, 333–414.

(Вашингтон, 1918). Ове су мере биле укинуте 1929. и 1924, и након тога у САД није било примене мера СКС-а све до уласка земље у Други светски рат. Тек тада су се савезне власти огласиле као надлежне за доношење одлука у овој области. Наиме, 1942. донето је федерално законодавство о контроли висине цена производа, услуга и закупа у градовима и индустријским центрима од значаја за одбрану земље. Примена закона је до октобра те године била проширена на практично читаву територију САД, тако да се може говорити о универзалној примени закона. Станарине су биле фиксиране почев од марта 1942, а државна контрола је подразумевала формуларе који су садржали фиксни износ ренте потврђен од стране станодавца, станара и представника федералног уреда за контролу цена.¹⁵⁷

Универзални СКС је у САД био у примени до краја рата, с тим што је његово дејство продужено 1945, због стамбених поремећаја који су пратили демобилизацију. Труманов убедљив изборни успех на председничким изборима 1948, једним делом је објашњавао бескомпромисним захтевом за укидањем СКС-а од стране републиканског противкандидата. Ипак, систем контроле је и надаље био поступно релаксиран све до 1950, када је због ступања америчке војске у Корејски рат његова примена поново постала ригорозна. Услови за укидање федералног законодавства стекли су се када је на изборима 1952. победио Ајзенхауер, као републикански кандидат, и када је 1953. потписано примирје на Корејском полуострву. СКС је и даље остао у употреби у неким деловима САД и у неким градовима све до средине педесетих година када је, са изузетком државе Њујорк и истоименог највећег америчког града, био у потпуности елиминисан.¹⁵⁸

Одржавање система заштите станара у Њујорку у другој половини педесетих и током шездесетих година било је својеврсни куриозитет. СКС се ту заснивао на снажном покрету станара, који су били нарочито организовани у традиционалним упориштима у Бруклину, Бронксу и Харлему. Успех станара је био последица сарадње коју су остваривали са Демократском странком и са Њујоршком Либералном партијом која је у својим редовима окупљала некадашње америчке социјалисте и комунисте. Станарска агенда је нарочито до-

157 Daniel K. Fetter, "The Home Front: Rent Control and the Rapid Wartime Increase in Home Ownership," *The Journal of Economic History*, tom 76(2016) br. 4, 1007–10.

158 W. Dennis Keating, "Rent Control: Its Origins, History and Controversies," у: W. Dennis Keating, Michael B. Teitz and Andrejs Skaburskis (urednici), *Rent Control Regulation And The Rental Housing Market* (London and New York: Routledge, 2019), 4. Harloe, *The People's Home!*, 270–1.

шла до изражаја на изборима за градоначелника, када је кандидат демократа и либерала који је заступао њихове интересе убедљиво добио изборе. То је свакако било очекивано с обзиром да су подаци с пописа 1960. показали да је око три четвртине њујоршког стамбеног фонда који је служио за сврху стамбених закупа било контролирано од стране власти.¹⁵⁹

Контрола односа унутар стамбеног закупа у Канади је први пут била уведена током Другог светског рата. Канада је, наиме, као британски Доминион ушла у рат заједно с владом Уједињеног Краљевства. Одлуком савезних власти, током 1940. станарине су биле замрзнуте у 15 канадских региона од нарочитог значаја за вођење рата. До септембра 1942. су све некретнине за издавање биле стављене под ефективну контролу, дакле, и стамбени и земљишни ресурси за пољопривреду. То је трајало до априла 1951, када је укинута савезно законодавство које је регулисало ову област. Систем контроле се, међутим, одржавао на нивоу појединих федералних јединица. У Онтарију су биле примењиване до 1954, док су Њуфаунленд и Квебек одржавали неке елементе контроле до краја 1950-их.¹⁶⁰

Већ је истакнуто да СКС у Уједињеном Краљевству траје непрекинуто од 1915. до 1939. С уласком земље у рат, заштита угрожених категорија је додатно појачана, а систем је добио још шири обим примене. Он остаје на снази током рата и у послератном периоду, када је његово заступање преузела Лабуристичка партија. Штавише, као и на првим послератним изборима у САД, и овде је станарско питање било део победничке стратегије лабуриста и Клемента Атлија на изборима 1945. Славом овенчани ратни победник, Винстон Черчил, изгубио је изборе на социјалним и радничким питањима која су заступали лабуристи. Када су конзервативци дошли на власт на изборима 1951, дошло је до поступне релаксације СКС-а, међутим, велике промене у правцу деконтроле настале су тек са законом из 1957. Овај закон је у потпуности укинуо СКС са станаринама које су премашивале износ од 40 фунти у Лондону или 30 фунти у другим деловима земље. Контрола других станова требало је да буде укинута приликом прве следеће смене станара. Систем заштите станара је међутим остао на снази све до 1989.¹⁶¹

159 W. Dennis Keating, "Rent Regulation in New York City: A Protracted Saga," u: Isto, 151–68.

160 Keating, "Rent Control: Its Origins," 6.

161 David Mullins and Alan Murie, *Housing Policy in the UK* (Bejzingstok, UK i Nju Jork: Palgrave Macmillan, 2006), 31–3, 114–20; Harloe, *The People's Home!*, 283–4.

У Француској је ситуација била слична оној у Уједињеном Краљевству, дакле, непрекинуто трајање СКС-а у међуратном периоду, током рата и у послератном периоду.¹⁶² Закон из 1948. требало је барем декларативно да либерализује односе у оквиру приватног закупа, али показало се да је њиме заправо фиксиран систем заштите станара у значајном делу стамбеног фонда. Закон је изузимао новоградњу из система контроле, међутим, сви закупни који су били уговорени закључно с том годином били су стављени под контролу. У наредним деценијама, у Француској јавности и нарочито на тржишту некретнина контролисани станови су били познати као „станови из 1948“. Већина тих станова били су у систему контроле још од 1914, а време градње датирало је из претходног периода. Неадекватно одржавање станова у условима СКС-а довело је до тога да су ти станови били лошег квалитета, с неодговарајућим и дотрајалим инсталацијама, понекад и без текуће воде. Међутим, били су веома јефтини, а често су се налазили у историјским старим квартовима Париза и других француских градова, тако да су многи станари били везани и за тај нетржишни аспект станарског права. Интензивна социјализација, круг пријатеља и одомаћеност у одређеном делу града за многе станаре је био значајнији социјални или културни капитал од погодности модерног становања.¹⁶³

Додуше, овде се пре свега радило о становању по изузетно повољним ценама. Економски ефекат дуготрајне примене СКС-а у Француској био је више него јасан у обрачуна удела станарине у расходи просечног домаћинства. Пре 1914. тај удео се кретао између 10 и 20 процената, док је између 1914. и 1945. распон био од два до шест процената. До 1948, цене стамбеног закупа пале су на испод два процента расхода просечног француског домаћинства. Навика да се живи у скромнијем смештају по јефтинијој цени постала је једно од обележја потрошачких склоности Француза у периоду послератне обнове. Наиме, док је Француз био наводно широке руке и растрошан у погледу хране и вина, задовољавао се девастираним становима по најнижој цени. Угледни француски дневник *Л'Монд* је у марту 1949. објавио текст са помало сензационалистичким насловом у коме стоји

162 Simone Morio, *Le contrôle des loyers en France (1914–1948) : documents pour l'étude comparative des politiques du logement* (Pariz: Centre de sociologie urbaine, 1976)

163 Maud Loiseau i Catherine Bonvalet, "The Impact of the 1948 Housing Law on Residential Trajectories in the Paris Region," *Population* 60(2005) br. 3.

да су Французи током претходне године потрошили 30 милијарди франака на кирију, а 204 милијарде на дуван.¹⁶⁴

СКС је у Француској трајао све до осамдесетих година двадесетог века. Временом је износ станарине био увећаван, а контролисани део тржишта некретнина се сваке године смањивао због подизања нових станова, али и због урушавања делова контролисаног стамбеног фонда. СКС је коначно укинут у време кохабитације председника Франсоа Митерана и премијера Жака Ширака (1986–1988).¹⁶⁵ Иако се Ширак није у потпуности уклапао у неоконзервативне концепције тзв. нове деснице тачеризма и реганизма, он је несумњиво био десничар и присталица неолибералних реформи. Као премијер је допринео приватизацији неких државних монопола и предузећа, а у домену стамбених односа је укинуо СКС.

Италија пружа још један пример дуготрајног опстојавања СКС-а прве генерације. Тамо је систем заштите станара који је датирао још из 1915. (в. 2.1), требало да буде окончан шест месеци по завршетку италијанског учешћа у Другом светском рату. Међутим, послератне италијанске владе су у неколико наврата продужавале његову примену, све до фебруара 1947, када је донет закон који је, попут француског законодавства из 1948, уместо деконтроле фиксирао износе станарина и завео ригорозни систем заштите станара. Закон је требало да важи само годину дана, али је ефективно остао у употреби до 1978. Поред странака левице које су увек подржавале СКС, неке политичке и економске 'бенефите' су у њему налазиле и странке центра и конзервативне деснице. У првом реду се то односило на повећање конкурентности италијанске привреде, али и на обуздавање инфлације у тренуцима економске кризе. У контексту конкурентности економије, ниже кирије за становање радника значиле су већу реалну вредност њихових личних примања.¹⁶⁶

Јанело наводи да је дуготрајна примена СКС-а на један парадоксалан начин погодовала и конзервативним демохришћанима. Наиме, припадници радничке класе и средњег слоја који нису већ били заштићени унутар СКС-а, нису били у стању да на тржишту нађу одговарајуће станове за изнајмљивање. Они су, дакле, припадали оној категорији потенцијалних купаца о којима су Хајек и Блок, али и представници комунистичких странака (в. 1.3 и 6.1) говорили као о

164 Nicole C. Rudolph, *At Home In Postwar France Modern Mass Housing and the Right to Comfort* (Oxford, UK i Nju York: Berghahn Books, 2020), 41–2, 119.

165 Harloe, *The People's Home!*, 397.

166 Iannello, "The Exception that Became the Rule."

‘губитницима’ система наводне заштите станара. Они су стога били принуђени да купују станове, а то је са становишта демохришћана био повољан исход. Резонујући Енгелсовом логиком из 1872. (в. 1.1), они су били уверени да ће власништво над некретнинама радничку класу одвратити од превратних намера. Карактеристичан је био и један од њихових политичких слогана: „Meglio proprietari che proletari“ (итал. „боље бити власник него пролетер“).¹⁶⁷

Истраживање тржишта некретнина које су италијанске власти спровеле 1960. показао је да су пензионери представљали најзначајнији део носилаца станарског права у контролисаном сектору. Удео СКС-а у италијанском сектору некретнина за становање разликовао се од града до града: најмањи је био у Торину (око 16 процената), а највећи у Трсту (око 68 процената). Убрзани послератни развој италијанске економије окончао се нагло 1962, када економска криза изискује смањење плата, које су у претходном периоду расле брже од реалног раста економије. Наговештај велике кризе опет призива мере заштите станара. Законски акт из 1963. био је налик законодавству из 1947: СКС је примењен на све дотада закључене закупе, а све станарине су биле замрзнуте. Слично се десило и у време економске кризе коју је покренуо тзв. Нафтни шок 1973, а који је изазвао феномен стагфлације у западним економијама. У Италији је као одговор дошло до поновног замрзавања цена станарине у 1973. и 1975. и то на ниво цена из 1971, а на затечене закупе закључене до 1969. Велики део тржишта станова за издавање био је подведен под СКС прве генерације која ће остати у дејству све до 1978, када је усвојен другачији модел државне интервенције у стамбеном сектору.¹⁶⁸

Западнонемачка ордолиберална доктрина је од почетка послератне реконструкције захтевала уклањање система контроле цена за робе, услуге и закупе. С обзиром на послератни општи одијум јавности према нацистичком режиму, они су инсистирали да се радило о нацистичком моделу економије који треба укинути. Валтер Ојкен, један од оснивача Фрајбуршке школе ордолиберализма (в. 1.2), у коауторском тексту из 1948, инсистира да се цена станарине није променила већ 15 година, циљајући тенденциозно на 1933. годину, иако СКС у Немачкој датира још од 1917. Контролу цена у стамбеној области је, по њему, требало укинути јер због њене примене власници станова нису мотивисани да изнајмљују значајне вишко-

167 Исто.

168 Исто.

ве стамбеног простора којим су располагали.¹⁶⁹ Ордо-либерали и Демокришћанска странка (CDU), која је спроводила њихов економски програм, били су несумњиво за укидање СКС-а, али у непосредним послератним околностима, ова странка је прихватила неминовност коегзистенције различитих форми власиштва, модела коришћења својине и станарског права.

Конрад Аденауер је са позиције првог послератног канцелара Савезне Републике Немачке, у септембру 1949, прокламовао фазно и поступно укидање СКС-а у Немачкој.¹⁷⁰ Систем је заиста потискиван, тако да је током шездесетих година двадесетог века остао у примени само у Западном Берлину, Минхену и Хамбургу, где се стамбена криза највише осећала. У истом периоду, дошло је и до наглог пораста станарина у деконтролисаном делу тржишта некретнина. СКС ће се поново вратити у примену у време Вилија Бранта, првог социјал-демократског (SPD) канцелара Западне Немачке. Његова странка је заступала интересе станара, а 1971. донела је закон којим је заштита станара поново постала мејнстрим немачке политике.¹⁷¹ Овај закон је из употребе изашао тек осамдесетих година двадесетог столећа у време дуготрајне канцеларске власти Хелмута Кола, који је попут Ширака у Француској и Маргарет Тачер у Британији, спроводио неоконзервативну агенду у Немачкој.¹⁷²

У Шведској је СКС био уведен 1942, а затим је одржаван у употреби све до данашњег времена. Непосредно по завршетку Другог светског рата, очекивало се да ће послератни период обележити нагла дефлација, као што се то у Шведској десило после Великог рата. То је уосталом и допринело да СКС буде укинут тако брзо, већ 1923 (в. 2.1). Међутим, после 1945. наступио је период значајних инфлаторних кретања једним делом подстицан кејнзијанском економском политиком шведске социјал-демократије на власти. Висока стопа инфлације и политички контекст који је погодновао систему заштите станара, довели су до тога да прва генерација СКС-а у Шведској потраје до 1975, када је замењена флексибилнијим системом регулације односа унутар стамбеног закупа о којем ће бити речи у следећем одељку овог поглавља.¹⁷³

169 Eucken i Meyer, "The Economic Situation in Germany," 60.

170 Harloe, *The People's Home!*, 337.

171 Horst Tomann, "Germany," у Paul Balchin, *Housing Policy in Europe* (New York: Routledge, 2003), 32–3

172 Harloe, *The People's Home!*, 402.

173 Sven Rydenfelt, "The Rise, Fall, and Revival of Swedish Rent Control," у Block i Olsen. (urednici.), *Rent control, myths & realities*, 201–2.

2.3 Друга генерација система контролисане станарине

Ричард Арнот, професор економије на Калифорнијском универзитету у Риверсајду, објавио је 1995. један од најутицајнијих радова у области анализе СКС-а. Тек је у овом раду прецизирана јасна линија демаркације између тзв. тврде или прве генерације контролисане станарине и тзв. меке или друге генерације СКС-а. Историјски, друга генерација СКС-а се у чистом формату појавила у САД и Канади крајем 60-тих и почетком 70-тих година прошлог столећа. Као последица развијеног станарског покрета, први пут је уведена у америчкој држави Масачусетс, која је 1969. донела закон којим је локалним властима дато опционо право да уведу СКС, што су одмах учиниле власти у Бостону, Бруклајну и Кембриџу. Износ станарине није био фиксиран, као у случају СКС-а прве генерације, већ је био одређиван на рок од годину дана узимајући у обзир промене у инфлацији, индексу куповне моћи и улагању станодаваца за потребе одржавања стана. Својеврсна иронија је да је додатни подстицај за успостављање СКС-а у САД током 70-тих година дошла од републиканског председника Никсона, који је био велики противник ове врсте државне интервенције. Радило се о државном пројекту обуздавања високих стопа инфлације као последице Вијетнамског рата и неких структурних поремећаја у америчкој економији. Током 17 месеци, између августа 1971. и јануара 1973, одлуком федералних власти била су забрањена поскупљења цена производа, услуга и станарина у готово читавом економском систему САД.

По истеку овог периода стабилизације „одозго“, дошло је до спонтаног организовања станара и до захтева за одржавање система контроле у стамбеној области „одоздо“. Тако је током 70-их година друга генерација СКС-а уведена у неколико градова у Калифорнији (Лос Анђелес, Сан Франциско, Беркли и др), у дистрикту Колумбија, и у државама Њу Џерси и Конектикат. Настојања у правцу деконтроле била су нарочито изражена у време председника Роналда Регана, који је био један од главних протагониста поменуте неоконзервативне политике 80-тих година прошлог века. Ипак, СКС је са извесним модификацијама још увек био на снази и током 90-тих година, када су значајне концесије и уступци били дати станодавцима. Термини којима се означава друга генерација СКС-а садрже много мање инсистирања на контроли, а много више на мерама

„регулације“ или „стабилизовања“ цена станарине и односа између станодаваца и станара.¹⁷⁴

У Канади су иницијативе за поновно увођење СКС-а биле у јавности нарочито присутне од почетка 70-их година прошлог столећа. Разлози за незадовољство и за покретање ових захтева били су као и у САД у то време, наиме, двоцифрена инфлација која је довела до ценовних поремећаја на тржишту. Највише таквих иницијатива долазило је из Торонта, који је највећи град у Канади и главни град те провинције. Међутим, и у Канади као и у САД, локалне иницијативе су ојачане тек када је пројекат стабилизације цена дошао од савезних власти. У Канади је такав федерални пакет контроле цена и плата био заведен у октобру 1975. Власти државе Онтари су прихвати-ле да спроведу део који је био везан за регулисање и праћење износа станарине у приватном закупу. Било је предвиђено да та мера траје само до краја те године, а заправо су прве назнаке деконтроле започеле тек 22 године касније, у 1997. Поред Онтарија, друга генерација СКС-а је у 1974. години била уведена у Британској Колумбији, а две године касније у још десет канадских провинција.¹⁷⁵

У Европи је теже одредити контекст, околности и прецизне критеријуме на основу којих се може тврдити када је тачно прва генерација СКС-а прешла у другу генерацију, Наиме, у готово свим европским државама, СКС је имао дугу историју примене још од времена Првог светског рата или међуратног периода, када је једини формат контроле било замрзавање станарина на одређеном нивоу. Арнот је у том смислу доста неодређен. Он сматра да је у Европи тврди систем контроле полако избаћиван из употребе током 70-тих и 80-тих година двадесетог столећа. Јанело у италијанском случају вододелницу ставља на 1974, када су у Италији мере прве генерације СКС-а окончане, а систем је следеће две деценије функционисао по принципима друге генерације СКС-а¹⁷⁶.

Матс Вилхелмсон са Краљевског Института за технологију у Стокхолму сматра да је друга генерација СКС-а у Шведској започела средином 70-тих година прошлог века и да је и даље у употреби. Проблем с контролисаним становима у Шведској су дугачке листе

174 Keating, "Rent Control: Its Origins," 4–6. Kenneth K. Baar, "New Jersey's Rent Movement" u Keating i други, *Rent Control Regulation*, 142–50; Michael B. Teitz, "Rent Stabilization in Los Angeles: A Moderate Approach to Regulation," u Isto, 125–41.

175 Keating, "Rent Control: Its Origins," 6–7. Marc Denhez, *The Canadian Home: from Cave to Electronic Cocoon* (Toronto: Dundurn Press Limited, 1994), 172–3.

176 Iannello, "The Exception that Became the Rule."

чекања грађана који су поднели захтев за додељивање таквог стана. Вилхелмсон наводи да је 2021. било 700,000 пријављених лица, а годишње је додељивано тек око 10,000 станова у Стокхолму. И данас је пријава за контролисани стан једна од првих административних процедура коју грађани Шведске ураде по стицању пунолетства. Стан се затим у просеку чека око 10 година, а често и дуже. Просечна старост закупца у тренутку потписивања уговора је 39 година. У међувремену, лица на чекању станују у неконтролисаном закупу или у (и)легалном подзакупу, где су цене станарине неколико пута више од оних у контролисаном сектору.¹⁷⁷

2.4 Ретроспективни резиме

Сагледавање више од стотину година историје примене СКС-а, које је изложено у овом поглављу, указује на сложеност контекста и околности у којима се државна интервенција покретала и функционисала, али и на нека општа места у погледу карактера и импликација њеног институционалног *modus operandi*. Сви познати модели СКС-а настајали су као рефлексни одговор на тренутни или дуготрајни економски поремећај, сви су били пројектовани као ванредне привремене мере и код готово свих се потврдио науч да је контролу станарине лако увести, али да ју је, када се једном уведе, јако тешко потиснути из употребе. У политичком смислу, системску заштиту станара у Европи су заговарале странке левице, у првом реду социјалдемократске странке; у САД су СКС подржавале демократе. Противници су биле странке деснице и десног центра, у Америци – републиканци. Ипак, у тренуцима велике кризе и поремећаја СКС би био инаугурисан уз консензус свих политичких фактора. Једном озваничени систем заштите станара, било је касније тешко релаксирати јер се око интереса станара као бројног бирачког тела стварао политички капитал на изборима.

Већ је помињано да око негативних економских последица примене СКС-а постоји својеврсни консензус. Многи су читајући горепоменути чланак Ричарда Арнота из 1995. (в. 2.3) дошли до погреш-

177 Mats Wilhelmsson, "Demand for rent-regulated apartments: The case of Sweden," Working Paper 2021/4 (Stockholm: KTH Royal Institute of Technology, 2021), 8-9, 11; Isabella Anderson, "Stockholm's 'Housing for All' Is Now Just for the Few," Bloomberg 3. septembar 2022, dostupno na: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-09-03/stockholm-s-rent-controlled-housing-guarantee-has-a-catch> (pristupljeno 15. oktobra 2022); Gustav Fritzon, "Rent Controls, Nine Lessons from Sweden," *Epicenter* 22. januar 2020, dostupno na: <https://www.epicenternetwork.eu/research/publications/rent-controls/> (pristupljeno 3. septembra 2022)

ног закључка да он заступа идеју о потреби и оправданости примене мера друге генерације СКС-а. У чланку из 2003. Арнот се осврнуо на то и појаснио да он заправо не заговара примену друге генерације мера стамбене политике, већ само сматра да се под одређеним околностима те мере могу показати као стимулативне за хармонизовање односа на стамбеном тржишту. Међутим, његов закључак о економској неодрживости свих познатих модела СКС-а прве генерације и великог броја познатих модела СКС-а друге генерације и даље стоји.¹⁷⁸

178 Arnott, "Tenancy rent control," 89–121.

3. Лексиметријска анализа система контролисане станарине

У овом поглављу биће дефинисан и подробно објашњен лексиметријски метод компаративне анализе у економији и друштвеним наукама, као и његова примена у анализи СКС-а у овој књизи. С обзиром да се ради о релативно новом методолошком приступу, још увек недовољно познатом широј научној јавности, поглавље садржи кратак осврт на досадашње искуство примене овог метода у глобалној научној продукцији у првом одељку (3.1). Други одељак (3.2) садржи концепт развојне типологије државне интервенције у стамбене односе у периоду између 1914. и 1939. Типологија је заснована на детектовању општих места у динамици развоја стамбеног законодавства у назначеном периоду и узета је као основ за пројектовање иновативног лексиметријског метода у трећем делу поглавља (3.3). У тој секцији ова методологија је примењена у квантитативној анализи интензитета државне интервенције у стамбене односе у земљама Западне и Средње Европе, Скандинавије као и у царској и совјетској Русији и америчкој држави Њујорк. Закључци анализе биће изложени у четвртом делу поглавља (3.4)

Компарација (3.3) ће бити успостављена између појединачних европских земаља и делова Европе, дакле, између Француске и Немачке, али и између западноевропског, средњеевропског и скандинавског обрасца стамбене политике. Динамика промена које указују на раст или смањивање интензитета државне интервенције биће исказани као стадијуми раста од 1 до 6 на ординати координатног система. Динамика промене интензитета је представљена у графикама у односу на јединицу времена која је постављена на апсциси координатног система. Лексиметријска анализа се надодаје квалитативној анализи и подацима о општем развоју феномена који је изложен у претходном поглављу. С обзиром на неке посебне карактеристике прве генерације СКС-а, која настаје као последица Првог светског рата, предложени лексиметријски модел може се специфично примењивати само за ту врсту државне интервенције у Европи и Северној Америци.

3.1 Квантификовање закона?

Могу ли закони, њихове одредбе, садржај и конкретна примена да се квантификују? Дакле, буквално узевши, могу ли ове и друге

њихове компоненте да се на неки начин измере и компарирају? Који се ниво тачности, релевантности и поузданости може очекивати од лексиметријске анализе која покушава да све то постигне? Најпре, да разјаснимо питања терминологије. Појам лексиметрија долази од латинског корена именица које означавају закон (*lex, legis*) и меру, мерење (*metrum, metri*). Холодилин с Немачког института за економију у Берлину и Пфајфер с Хумболт Универзитета у истом граду, у коауторском раду из 2021. покушавају да пруже одговор, али и да додатно проблематизују многа од горе постављених питања. Тежина изазова лексиметрије као „мерења нечег што је немерљиво“ представљена је и у наслову тог рада.¹⁷⁹ Ја ћу се у овом одељку углавном наслањати на њихову експертизу у преиспитивању оправданости и утемељености примене лексиметријске анализе у економији и друштвеним наукама.

Иако се радови који користе различите форме кодирања, квантификације и индексације закона јављају још од 1990, уврежено је мишљење да је први прави модел лексиметријског метода у науци демонстриран у колективним радовима Рафаела Ла Порте и сарадника из 1996. и 1997.¹⁸⁰ На широкој компаративној основи од 49 националних законодавстава на свим континентима где људи живе, њихов рад из 1996. се бави механизмима законског регулисања тржишта капитала кроз обезбеђивање сигурности инвестиција, заштити права деоничара и функционисање модела правне државе. Како би квантификовали одговарајуће законе у тим земљама, аутори су установили 15 карактеристичних варијабила којима су додељиване вредности постављење у опционом бинарном (0 и 1) систему. Свака од тих варијабила може да има само једну од ове две вредности; уколико су, рецимо услови правне државе задовољени, опциона вредност је 1, уколико нису, одговарајућа вредност је 0. Резултујућа вредност индекса заштите тржишта капитала се добија као аритметичка средина вредности које су додељене поменутиим варијабилама. Што је индекс ближи вредности 0, тржиште капитала има слабију институционалну заштиту, и обратно. На овај начин добијени индекси, засновани на кумулативној бинарној лексиметријској анализи, пружају основ за компарацију различитих модела правне заштите тр-

179 Konstantin A. Kholodilin i Linus Pfeiffer, "Measuring Unmeasurable: How to Map Laws to Numbers Using Leximetrics," *DIW Discussion Papers* no. 1933 (2021)

180 Rafael La Porta, Florenzio Lopez de Silanes, Andrei Shleifer, and Robert W. Vishny, "Legal determinants of external finance," *The journal of finance* том 52 (1997) br. 3, 1131–1150; Isti, "Law and finance," *Journal of political economy* том 106 (1998) br. 6, 1113–1155.

жишта капитала у различитим земљама и различитим правним системима (нпр. континентални и англосаксонски).¹⁸¹

У лексиметријским студијама углавном превлађује поменути кумулативни бинарни модел. У неким радовима комбиновани су елементи бинарног и небинарног додељивања вредности варијабила. Такав хибридни модел демонстриран је у колективној студији Дјанкова и других из 2005. У том раду, неке варијабиле су дате опционо 0 или 1, а код других постоји распон опција у зависности од испуњавања одређених задатих критеријума. Тим варијабилама могу бити додељене вредности 0.25, 0.33, 0.5, 0.66, 0.75, уз граничне вредности 0 и 1. Тражени индекс се обрачунава као аритметичка средина кумулативног збира вредности појединачних варијабила.¹⁸² У домену квалитативне анализе ефеката СКС-а, у употреби је углавном била економетријска анализа ефеката ограничења куповне моћи ренте (в. 9.1), или успостављања релације између цена станарине у контролисаном и неконтролисаном делу економије.¹⁸³

Уз незаобилазну примену економетрије у бављењу проблематиком СКС-а, лексиметријски метод је омогућио постављање сложенијих питања и комплекснијег разумевања феномена. Рецимо, Малпеци и Бол су у чланку из 1992. анализирали колико стриктно се примењују мере СКС-а у 51 националној економији, тако што су појединачне варијабиле 'одмеравали' тростепено, величинама 0, 1 и 2. Вредност 0 се односи на ситуацију када контрола станарине законом није установљена као обавезна, вредност 1 када се радило о умереном интензитету примене закона и вредност 2 када се радило о стриктној и потпуној примени закона. Збир вредности појединачних варијабила давао је коначни индекс стриктности примене СКС-а у тим земљама.¹⁸⁴

Холодилини и Пфајфер у горенаведеној студији скрупулозно наводе и анализирају методолошке предности и мане, аналитичке бенефите и слабости бинарног, небинарног и хибридног приступа.

181 La Porta i drugi, "Legal determinants".

182 Simeon Djankov, Florencio Lopez-de-Silanes, Rafael La Porta, Andrei Shleifer, "The Law and Economics of Self-Dealing" Working Paper SSRN (December 2005), dostupno na: <https://ssrn.com/abstract=864645> (pristupljeno 25. decembra 2023)

183 Међу новијим радовима треба истаћи подробну економетријску анализу односа између контролисаног и неконтролисаног дела стамбеног тржишта у Италији коју је спровела Аурора Јанело, в. Iannello, "The Exception that Became the Rule."

184 Stephen Malpezzi i Gwendolyn Ball, "Measuring the urban policy environment: An exploratory analysis using rent controls," *Habitat International*, том 17 (1993) бр. 2

Опште место у критици модела бинарних варијабила, као основа за обрачун лексиметријских индекса, јесте да тај модел исувише поједностављује контекст ситуације на коју се реферира. Наиме, ограничен је број правних одредби или аспекта политике које се могу одредити кроз опциону варијанту 1 или 0, тј. само на начин да су заступљене или да нису заступљене у неком систему. Веома често се ради о појавама које су заиста присутне, али у некој одређеној мери, или у неком одређеном обухвату, тако да се сложеност њихове природе не може одредити опцијом да или не. С друге стране, небинарни систем градације, тј. одмеравања присуства одређеног правног принципа или појаве у неком реалном систему, често зна да буде произвољан, тј. заснован на арбитрарности процене истраживача.¹⁸⁵ Једина предохрана против ових приговора и мањкавости састоји се у што прецизнијем и што егзактнијем дефинисању услова и критеријума којима се дате вредности додељују одређеним варијабилама. Мислим да скрупулозност горепоменутог модела Дјанкова и сарадника и лексиметријски приступ Холодилина у великој мери задовољавају те критеријуме.

Проблем са кумулативним обрачуном у оквиру бинарног или хибридног модела, састоји се и у томе што се све варијабиле обрачунавају као подједнако битне, а у реалном економско-друштвеном контексту су можда једна или две варијабиле важније за посматрани феномен од других које су равноправно узете у обзир. Холодилин и Пфајфер наводе да се ови проблеми превазилазе применом факторске анализе или узимањем појединачних варијабила или кластера варијабила понаособ или у групама. Успостављање корелација између промена варијабила кроз време указује на сложенији контекст економских, правних или политичких тенденција у неком систему.¹⁸⁶ Уз ово раздвајање варијабила по њиховом реалном утицају на посматрану појаву, укупна кредибилност лексиметријског модела почива на горенаведеној скрупулозности у дефинисању критеријума приликом одмеравања и градирања тих варијабила.

На тај начин темпирана лексиметријска анализа демонстрира значајне предности у истраживању друштвених и економских појава. Непосредне предности су очигледне у смислу успостављања егзактног и нумеричког оквира анализе који омогућује отварање

185 Kholodilin i Pfeiffer, "Measuring Unmeasurable," 4–6.

186 Исто.

изузетно широких компаративних перспектива. У домену анализе СКС-а то је свакако на најбољи начин демонстрирао Холодилин, лексиметријском анализом примене СКС-а у 101 земљи у периоду између 1910. и 2020. Уз графички приказ динамике развоја СКС-а на планетарном нивоу, Холодилин успоставља компаративне анализе између појединих континената изводећи закључка од највећег значаја за феномен СКС-а.¹⁸⁷

Кумулативни бинарни модел који користи Холодилин наслања се на лексиметријски модел који је 2017. у својој дисертацији конструисао немачки економиста Јан Филип Вебер. Вебер је узимао у обзир два значајна аспекта СКС-а, наиме: 1) контролу износа станарине и 2) сигурност станарског статуса, тј. неометане државине закупца. Први аспект СКС-а одређује шест бинарних варијабила, други – четири варијабиле. Индекси су кумулативни и обрачунавају се као аритметичка средина вредности изражених у варијабилама посебно за оба наведена аспекта СКС-а. Вебер је у својој дисертацији покрио временски период од 1973. до 2017, а истраживање се односило на законодавство 18 индустријски развијених земаља.¹⁸⁸ Холодилин преузима Веберов модел, али му додаје још један аспект од значаја за СКС, наиме рационирано снабдевање стамбеним простором. У оквиру овог аспекта СКС-а, који укључује и мере реквизиције и конфискације станова, Холодилин је предвидео осам различитих варијабила. Свеукупно, Холодилин је на основу законодавства наведене 101 земље, узимао у обзир три аспекта и 18 бинарних варијабила од значаја за СКС.¹⁸⁹ Његов истраживачки подухват је импресиван, а резултати анализе указују на методолошки и шири значај лексиметријске анализе развоја стамбене политике.

3.2 Шестостепена развојна типологија СКС-а

Лексиметријски метод који ће бити коришћен у овој књизи заснива се на развојној типологији државне интервенције у односе стамбеног закупа. Типологију сам развио у мојој дисертацији која је одбрањена 2012, а применио сам је у мојим чланцима који су објавље-

187 Kholodilin, "Long-Term, Multicountry Perspective,"

188 Jan Philipp Weber, *The regulation of private tenancies – A multi-country analysis* PhD Dissertation (Regensburg: Universität Regensburg, Faculty of Business, Economics and Management Information Systems Department of Economics, 2017).

189 Kholodilin, "Long-Term, Multicountry Perspective," 1001–10.

ни 2013. и 2016.¹⁹⁰ Заснива се на одредбама стамбеног законодавства и мерама државне интервенције које су настајале и развијале се у европским земљама и у америчкој држави Њујорк између 1914 и 1939. Типологија је конструисана као развојни модел са шест узастопних степена раста интензитета државне интервенције у области стамбених односа, а основни критеријум одмеравања тог интензитета успостављен је у односу на ограничавање права власништва над некретнином. Развојни степени одговарају прогресивним променама у правцу све већег ограничења у домену слободе располагања приватном имовином. У идеалном смислу, то је модел у којем се развојни нивои (од 1 до 6) сукцесивно смењују, додуше конкретни модели развоја државне интервенције подразумевали су и одређене неправилности у конкретној динамици промене. Као што смо већ видели на конкретним примерима (в. 2.1), у неким земљама су одређени развојни стадијуми били ‘прескочени’, а у другим, динамика развоја није била све време прогресивна (или регресивна са становишта интереса власника непокретности). У истраживачком смислу, типологија почива на информацијама које су изведене из закона, декрета, уредби и других прописа који су регулисали стамбене односе у периоду којим се бави ова књига. Када је у питању спровођење ових прописа у пракси, овај одељак се непосредно наслања на већ изложу кратку историју СКС-а (в. 2.1).

У значајном броју држава које су као зарађене стране учествовале у Великом рату, почетна мера државне интервенције у питањима стамбеног закупа спроводила се у оквирима тзв. ратног мораторијума (РМ), који се односио на продужење трајања већ закључених уговора о закупу и одлагање плаћања или значајно смањење износа станарине за чланове породица мобилисаних војника. На нивоу националних законодавстава, мере РМ биле су увођене у дејство најчешће непосредно по уласку земље у рат као што је то био случај у Француској, Немачкој, Италији и САД (в. 2.1). У аустријским земљама Двојне Монархије није био заведен формални мораторијум у стамбе-

190 Aleksandar R. Miletić, *The Retreat from a Market Economy in East-Central and Southeast Europe, 1918–1928: Comparative Perspectives on Czechoslovakia, Poland, Bulgaria and Yugoslavia* – докторска дисертација (Firenca: European University Institute, 2012); Исти, „Нормативно регулисање стамбеног закупа у Европи 1914–1938,” *Токови историје*, том 21 (2013) бр. 3; Исти, “Tenancy vs. Ownership Rights. Housing Rent Control in Southeast and East-Central Europe, 1918–1928.” *Mesto a dejiny* том 5 (2016) бр. 1.

ним односима, али је у значајном капацитету функционисао на неформалном нивоу кроз механизме усаглашавања судова са ратним околностима живота породица мобилисаних војника (в. 2.1). Посматрајући феномен из компаративне перспективе, француски модел мораторијума из 1914. био је најобухватнији, док је амерички пружао најнижи ниво институционалне заштите станара.

И поред великог утицаја који је имао на стамбене односе, мораторијум није имао универзално законско дејство. Његово важење је било временски ограничено, а примењиван је само на одређене категорије становништва. Та временска ограниченост је у Француској била јасно исказана чињеницом да је мораторијум био установљен као тромесечна обустава плаћања. Француске власти су за све време трајања рата квартално продужавале његово дејство. У Италији је рок трајања мораторијума био везан за формално трајање ратног стања; закон је прописивао да треба да буде укинут два месеца после укидања ратног стања¹⁹¹. Дакле, тек са формалним престанком ратног стања, требало је да буде укинут и РМ, а у првим одредбама које су регулисале ову ванредну меру стајала је и обавеза плаћања неплаћених станарина по завршетку рата. Уз породице мобилисаних резервиста, њиме су у Италији и Француској били заштићени и делови популације који су живели у близини зона ратних операција, у Француској чак и станари који су живели у малим становима у читавој земљи (в. 2.1).

Због поменутих ограничења у правном дејству, РМ се не може посматрати као истински правни преседан, који је доводио у питање основне претпоставке слободе уживања приватног власништва од стране станодаваца. Наиме, основни принципи предратног *laissez-faire* режима у систему власништва и закупних односа нису били законски укинати увођењем одредби мораторијума. Сматрало се да су само на кратак или ограничени рок ови принципи били стављени ван дејства. Треба, наиме, узети у обзир и превлађујуће мишљење у свим зараћеним странама где се очекивало да ће рат трајати кратко и да ће се ствари брзо вратити у нормалу. Рат се, међутим, показао као дуготрајни поремећај свакодневице живота и ранијих конвенција које су владале у економији, тржишту и својинским односима.

191 Iannello, "The Exception that Became the Rule."

Како је глобални конфликт одмицао, ценовни поремећаји на тржишту, социјалне тензије, стамбена оскудица и проблеми са плаћањем станарине у Европи постајали су све озбиљнији. Поред држава у рату, последице су почеле да осећају и неутралне земље. У европским државама које су биле најприврженије принципима тржишне економије и слободе тржишта већ крајем 1915. и у 1916. су се стекли услови да РМ буде замењен или комбинован с мерама СКС-а које су имале универзални карактер и пружале универзалну заштиту свим категоријама станара. У Немачкој и Француској су једно време напоре доважиле мере РМ-а и СКС-а. У Француској је тај систем инаугурисан у августу 1916, када је уведен систем контроле висине станарина за категорије становништва које нису биле заштићене мораторијумом. Последњи квартални мораторијум у Француској је истекао 31. марта 1918, дакле за време рата. Непосредно пре његовог истека, донет је закон који је објединио све категорије станара, дакле и оне који су до тада били заштићени мораторијумом у оквирима јединственог СКС-а који је био у важности за читаву земљу¹⁹². У Немачкој су одредбе мораторијума из 1914. биле у примени заједно с одредбама које су доношене на нивоу појединих немачких земаља. Тако да и овде имамо упоредни ефекат РМ-а и СКС-а, који је у Пруској, као најзначајнијој немачкој земљи, уведен 1917 (в. 2.1).

У неким земљама је СКС уведен као почетна мера државне интервенције у стамбене односе. То је био случај у Уједињеном Краљевству, Русији, Шведској, Аустрији и Угарској. Уколико се политика мораторијума може сматрати као део ратног провизоријума, СКС се указује као један суштински другачији и нови државно-правни институт. То је наговештај нове фазе универзалног и неограниченог мешања државе у домен стамбених односа који ће обележити наступајући период. Потпуно развијен СКС забележен је у готово свим зараћеним земљама у току или непосредно након рата; новонастале земље у послератној Европи су усвојиле или наставиле да примењују ту политику током 20-их година прошлог века. У потпуно развијеној форми СКС се јавља током рата у скандинавским и другим неутралним земаљама.¹⁹³

Почетком двадесетих година прошлог века, СКС је био превлађујући модел стамбене политике у готово свим европским земљама. Према том систему односа, скоро сви аспекти претходних уговорних односа између власника и станара били су прописани и стављени

192 ILO, *European Housing Problems*, 116–7.

193 Исто.

под контролу државе. Готово ниједан грађанско-правни елемент система предатних уговорних односа није остао на снази у домену стамбеног закупа. Износ станарине био је регулисан законом, најчешће према износу који је плаћан у првој половини 1914, и није могао бити увећан без сагласности посебно овлашћених државних органа. Право власника да откаже уговорни однос било је знатно ограничено. Уколико је станар плаћао прописани износ станарине, обично није било институционалног начина за станодавца да откаже закуп. Посебне државне или трипартитне арбитражне комисије биле су конституисане с циљем да помогну у преговорима – веома често, заправо, да наметну решење у спору између супротстављених страна. Ове комисије, одбори, већа или власти су се често састојали од једнаког броја представника организација станодаваца и закупаца, а њима су председавала лица именована од стране државних власти. Овај институционални поредак додељивао је држави одлучујућу улогу у решавању спорова између сукобљених страна.¹⁹⁴

Увођењем универзалног СКС-а у потпуности су суспендоване одредбе грађанско-правних прописа у највећем делу Европе и у великом броју земаља или територија ван Европе. Уместо неприкосновеног режима приватног власништва, у закупним односима се развија примат станарског права као својеврсне парасвојине стечене дуготрајном применом система заштите станара. Од свог увођења у правни систем, СКС је ефикасно ‘посредовао’ у стишавању социјалних немира који су били последица непосредних ратних околности. За време рата, режим станарског права је допринео стабилизацији стамбених прилика у већем делу Европе, а, у првом реду у Западној Европи и Скандинавији. На турском простору под контролом Централних сила, дакле, у Средњој и Источној Средњој Европи, то није био случај. У овом делу Европе, као и у царској Русији, касније СССР-у, СКС је морао бити допуњен радикалним мерама државне интервенције.

Овај екстремнији вид државне политике уносио је још више ограничења у домен приватног власништва, и једним делом, чак и у простор приватног животног простора сопственика. Мера која је у том смислу нашла најширу примену била је спровођена у виду реквизиције „сувишног“ стамбеног простора, дакле стамбених просторија које по одређеном критеријуму, нису биле нужно потребне за

194 О значају трипартитних комисија у стишавању социјалних тензија и класних сукоба у Немачкој, Француској и Италији, в. Charles S. Maier, *Recasting Bourgeois Europe. Stabilization in France, Germany and Italy after World War I* (Princeton: Princeton University Press, 1988)

становање датог домаћинства. Реквизиција је требало да реши проблем недоступности станова на тржишту некретнина за издавање. Наиме, након што су први прописи о заштити станара били уведени у живот, многи власници некретнина су изгубили интерес за издавањем својих слободних или неискоришћених стамбених јединица. Ово је било последица великих ограничења која су била заведена у домену прихода од станарине. У земљама Средње Европе, које су током последње две године рата биле на корак од социјалне револуције најширих размера, државни органи нису оклевали да посегну и у то последње уточиште приватности у животу ситуираних суграђана.

Реквизиција се наслањала на прописе који су установљавали максималну потребну количину простора, а то је обично била једна соба по одраслој особи или неколико максимално предвиђених соба за целу породицу. Све преко тога могло је да буде привремено изузето реквизицијом и додељено онима који су били у потреби за стамбеним простором. Непријатност ове мере односила се на чињеницу да станове и куће најчешће није било могуће физички поделити, па су у истим стамбеним јединицама живели уселени станар и станодавац, сами или чешће са породицама. Извршна и веома често крајње арбитарна одлука о реквизицији била је на опуномоћеном државном органу (в. 2.1). У оквиру режима реквизиције, власник је имао право на накнаду, која је била на нивоу станарине прописаном од стране СКС-а, а тај износ је иначе био драстично смањен дуготрајним деловањем инфлације.

Пре детаљног образлагања модела реквизиције примењених у различитим државама, требало би дефинисати и стриктно разликовати домен важења термина који се овде употребљава. Наиме, реквизицију у домену државне интервенције на стамбеном тржишту не треба мешати с уобичајеном ратном реквизицијом коју војне власти предузимају на запоседнутим подручјима. Пракса војне реквизиције је била саставни део ратне економије у готово сваком познатом периоду историје и нема много везе са правним контекстом реквизиције којом се бави овај чланак. Без обзира на то што су у самој основи све промене у закупним односима изазване у крајњој инстанци ратом, ова студија бави се само цивилним, тј. невојничким контекстом реквизиције.¹⁹⁵

195 О институцији реквизиције и нарушавању принципа приватне својине као последице Првог светског рата, в. Gerry R. Rubin, *Private Property, Government Requisition and the Constitution, 1914–1927* (London: Hambledon Press, 1994)

На аустријској територији, пракса реквизиције уведена је тек после распада Монархије. У новонасталој Немачко-Аустријској Републици, реквизиција је заведена на основу уредбе од 13. новембра 1918. Међутим, како се стамбене прилике у Бечу нису поправиле, тамошњи градоначелник је увео још ригорозније одредбе о реквизицији у марту 1921. Овај акт је државну ингеренцију у овом домену дефинисао као „опште право реквизиције”, што указује на значајне промене у перцепцији односа између државних ингеренција и доскора неприкосновеног права сопствености. Ефикасност аустријских прописа осигурана је широким овлашћењима која су дата тамошњим стамбеним властима. Само у 1920. години било је скоро 10,000 станова, тј. делова станова који су реквизицијом привремено одузети у Бечу.¹⁹⁶ У Немачкој, стамбене реквизиције су заведене уредбом из септембра 1918. године, а касније је ова институција додатно учвршћена законима донетим у мају 1920. и јулу 1923¹⁹⁷. У Аустрији и Немачкој, реквизиција је остала у пракси до средине 1925. године¹⁹⁸.

Мере реквизиције, које су нашле широку примену у земљама Средње Европе нису подразумевале губитак власништва, већ само привремено ограничење у домену располагања тим делом имовине. Титулар имовине је и даље био на њеном законском власнику. По истеку законског ограничења, власник је поново могао располагати имовином по свом нахођењу. Проблем је био у томе што је „привремена“ мера реквизиције остајала дуго времена на снази, тако да је и овде као и у оквирима СКС-а дошло до успостављања пуног капацитета станарског права које је као фактичка државина било за све то време претежније од права власништва. Увођење трећих лица у подзакуп или илегални трансфер станарског права, били су механизми којима је долазило до злоупотреба на овај начин стеченог станарског права (в. 7.2 и 7.3).

Законска мера конфискације стамбених ресурса, дакле, потпуног одузимања права на имовину, путем експропријације или национализације стамбеног простора, забележена је у свега две европске земље, наиме: у Мађарској, у време краткотрајне бољшевичке републике Беле Куна (од марта до августа 1919) и у Русији после доласка бољшевика на власт. У совјетској Русији, поред земљишта, зграда и

196 ILO, *European Housing Problems*, 374–9.

197 Исто, 332–6; Dan P. Silverman, “A Pledge Unredeemed: The Housing Crisis in Weimar Germany,” *Central European History*, том 3 (1970) бр. 1–2, 112–39.

198 Blau, *The architecture of Red Vienna*, 148; Richard Bessel, *Germany after the First World War*, 192.

станова, чак је и намештај у приватном власништву био конфискован. Приватна својина и односи закупа били су укинати, па је држава могла наметнути апсолутну контролу над стамбеним односима. Неки елементи приватне својине били су обновљени у време тзв. Нове економске политике (НЕП), али је касније процес национализације настављен прогресивно све до 1990 (в. 2.1).¹⁹⁹

На основу горенаведених описа и дефиниције развоја државне интервенције у области стамбених закупа, могуће је конструисати њену развојну типологију са шест узастопних развојних стадијума, којима одговара шест нивоа у интензитету примене државне интервенције. Развојна типологија састоји се из следећих шест стадијума: Предратни *laissez-faire* режим (стадијум 1), Ратни мораторијум (РМ, стадијум 2), РМ са елементима СКС-а (стадијум 3), Систем контролисане станарине (стадијум 4), Мере реквизиције (стадијум 5) и Мере експропријације, тј конфискације или национализације (стадијум 6). Њена примена у лексиметријској анализи и компаративном приступу развоја државне интервенције у европском контексту демонстрирана је у следећем делу овог поглавља.

3.3 Лексиметријска компарација европских земаља и региона

Лексиметријска анализа, заснована на поменутој развојној типологији, већ је примењивана у мојим радовима у компарацији модела политике националних држава и регија у Европи²⁰⁰. Холодилин истиче два значајна доприноса овог метода, који је примењен у раду објављеном 2016. Један се односи на временску осу која је унета у координатни систем, тако да се државна интервенција у овој области може пратити и у временском контексту, а не само у задатом тренутку опсервације. Холодилин наводи да је то један од првих радова у којима је на тај начин омогућено посматрање развоја динамике стамбене политике. Опсервацију феномена везаних за СКС у контексту временског развоја појаве примењују у својим софистицираним лексиметријским моделима Вебер и Холодилин у 2017. и 2020. Други методолошки допринос лексиметријског метода који сам користио у раду из 2016, односи се на консултовање контекста рационарања

199 ILO, *European Housing Problems*, 454–6.

200 Miletić, *The Retreat from a Market Economy*; Милетић, „Нормативно регулисање стамбеног закупа“; Aleksandar R. Miletić, „Tenancy vs. Ownership Rights. Housing Rent Control in Southeast and East-Central Europe, 1918–1928.” *Mesto a dejiny* том 5 (2016) br. 1, 51–74

стамбених ресурса путем мера реквизиције и национализације. Холодилин сматра да је овај аспект државне интервенције у стамбени сектор економије био неоправдано занемарен у дотадашњим лексиметријским моделима који су се бавили СКС-ом.²⁰¹ У његовој софистицираној методологији из 2020, бинарне варијабиле од значаја за овај контекст стамбене политике су интегрисане у оквиру посебног аспекта СКС-а који он консултује.

За разлику од методологије Вебера и Холодилина, мој присуп је небинаран и заснива се на 'одмеравању' интензитета државне интервенције у рентијерском сектору економије. Основни критеријум мерења тог интензитета је ниво нарушавања грађанско-правног принципа својине. Градација је постављена од најмање величине (1), која означава предратни систем слободне тржишне економије, до максималног износа (6), који означава праксу експропријације стамбених ресурса без надокнаде. У распону од 2 до 5 налазе се етапе развоја државне интервенције на које је указано у претходном одељку, наиме: РМ (2), РМ са елементима СКС-а (3), СКС (4) и мере реквизиције (5). Када се у одговарајућим графиконима раст или опадање интензитета државне интервенције стави у контекст временске ординате, могуће је графички и компаративно сагледавати тај феномен у различитим европским државама или регијама.

Предложена методологија има очигледне предности, али не треба пренебрегнути и одређене замерке које се могу приговорити. У приватној комуникацији, Холодилин ми је у неколико наврата скретао пажњу на одређене слабости мог лексиметријског метода²⁰². Рецимо, у одређеним граничним ситуацијама би укупни интензитет државне интервенције био већи на задатом нивоу 4 – уколико би рецимо подразумевао општу примену СКС-а и значајно смањење релативне куповне моћи станарине – него на нивоу 5, уколико би на том, дакле петом стадијуму државне интервенције, ниво реквизиције био ограничен, надокнада правична, а редукција ренте настала као последица примене СКС-а била мања од хипотетичке ситуације, где је државна интервенција градирана као 4. Дакле, под тим околностима би укупни интензитет државне интервенције на предоченом nižем (четвртм) стадијуму био већи од оног на предоченом вишем (петом) стадијуму интензитета државне интервенције.

201 Kholodilin, "Long-Term, Multicountry Perspective," 1001-3; Kholodilin i Pfeiffer, "Measuring Unmeasurable," 9.

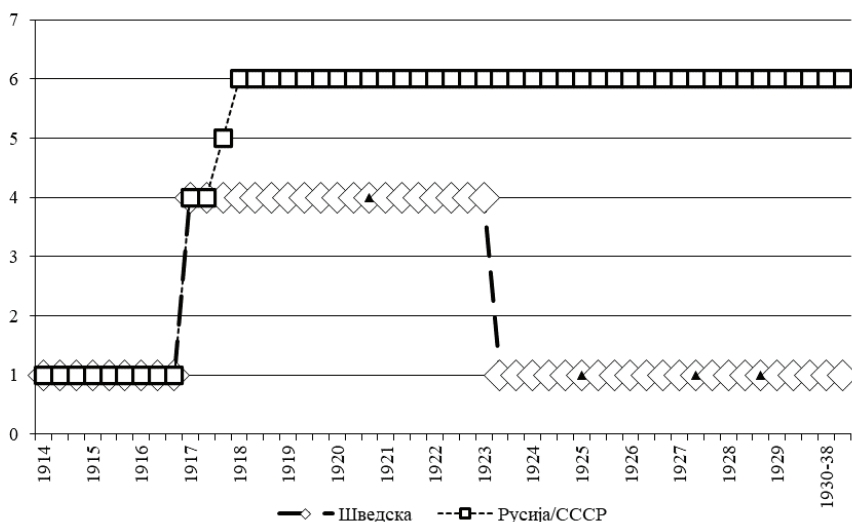
202 Размена електронске поште, 19. мај 2017.

Холодилин је свакако у праву када упозорава на хипотетичку могућност погрешно обрачунатог укупног интензитета државне интервенције у датом реалном систему. Таква гранична могућност није искључена и мој лексиметријски модел нема одговарајућу контролну предохрану против такве могућности. Међутим, намера мог система није никада била да обрачунава укупни интензитет државне интервенције. Инструментално и интерпретацијски, он је концентрисан на контекст нарушавања грађанско-правних концепција о неприкосновеном праву мирног уживања и располагања имовином. Лексиметријски модел квантификовања интензитета државне интервенције односи се на овај специфичан аспект државне интервенције. Суштинско питање за мене је било колико далеко је одређени систем био спреман да оде у правном санкционисању ограничења правне заштите својине над непокретностима. Наиме, сасвим је јасно да 1923. између стадијума (6) у СССР-у, (1) у Шведској, (4) у Француској и (5) у Вајмарској Републици, стоје сасвим јасне разлике у односу према приватној својини које су имали одговарајући политички режими у тим земљама те године.

У наставку овог одељка ће поменути шестостепени лексиметријски модел бити демонстриран у графиконима за временски распон од 1914. до 1930, за појединачне европске државе и за поједине европске регионе. Поменуте регионе ће репрезентовати дублети земаља. Тако, Аустрија и Немачка представљају Средњу Европу, тј. средњоевропски образац стамбене политике; Уједињено Краљевство и Француска Западну Европу, а Шведска и Финска одговарајући скандинавски модел. Лексиметријски обрачун интензитета државне интервенције за одређену европску регију, изведен је као средња вредност варијабиле одговарајуће две земље које га репрезентују.

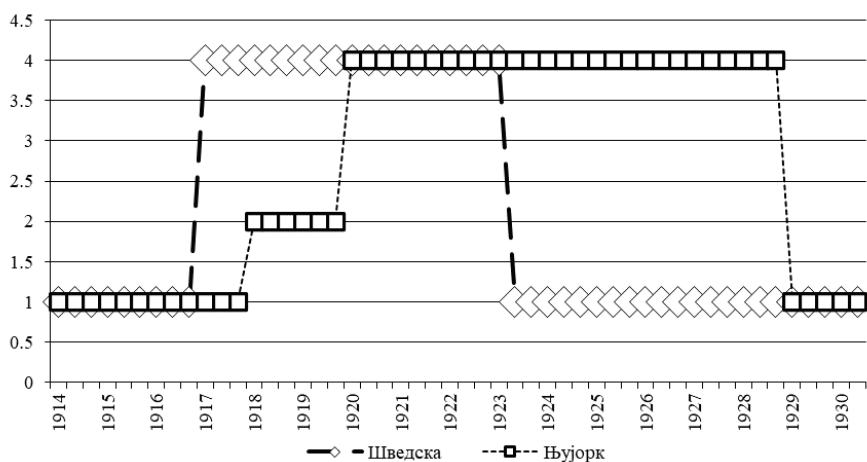
Модел стамбене политике у царској Русији, тј. СССР-у, у графиконима се и визуелно истиче као екстремни референтни модел најинтензивније форме државне интервенције у стамбене односе. Стамбена динамика примене мера мораторијума и СКС-а у америчкој држави Њујорк унета је у графиконе, такође, као својеврсни упоредни модел. Иако ваневропски модел, он показује значајну функционалну подударност с моделима развоја СКС-а у европским државама и регијама. У методолошком смислу, постављање њујоршког модела у исту раван с променама у совјетској Русији и либералним и интервенистичким моделима у Европи, потврђује универзалну примењивост лексиметријског метода који је коришћен у овој књизи.

Графикон 3.1: Државна интервенција у односе стамбеног закупа у Шведској и Русији, 1914–1938.



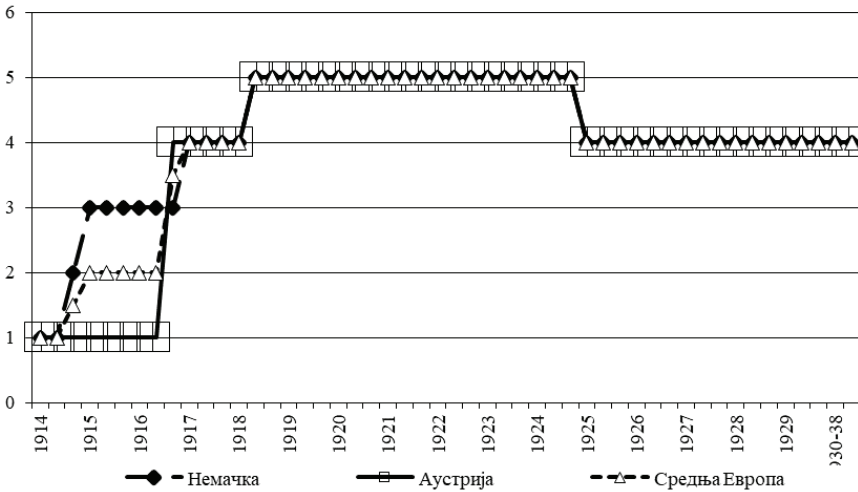
Извори: национална законодавства, в. одељке 2.1 и 3.2; Легенда: (1) слободно тржиште, (2) ратни мораторијум (РМ), (3) РМ са елементима СКС, (4) универзални СКС, (5) универзални СКС и реквизиција, (6) конфискација;

Графикон 3.2: Државна интервенција у односе стамбеног закупа у Шведској и америчкој држави Њујорк, 1914–1938.



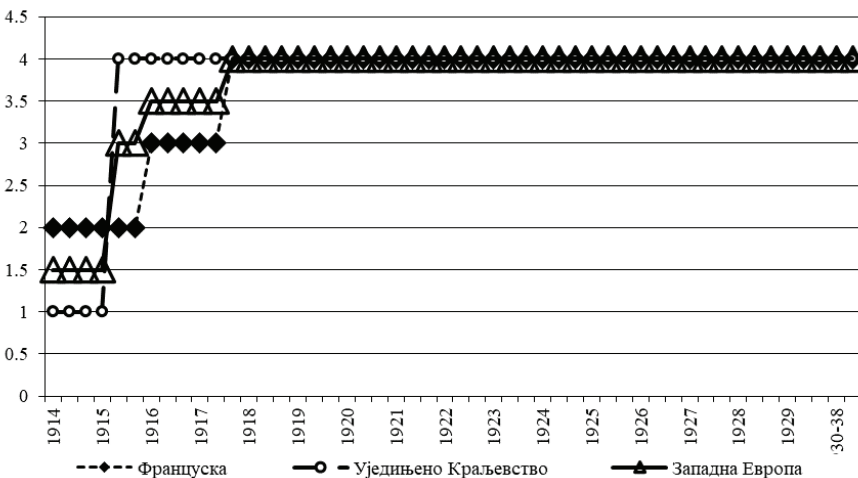
Извори: национална законодавства, в. одељке 2.1 и 3.2; Легенда: (1) слободно тржиште, (2) ратни мораторијум (РМ), (3) РМ са елементима СКС, (4) универзални СКС, (5) универзални СКС и реквизиција, (6) конфискација;

Графикон 3.3: Државна интервенција у односе стамбеног закупа у Немачкој, Аустрији и Средњој Европи, 1914–1938.



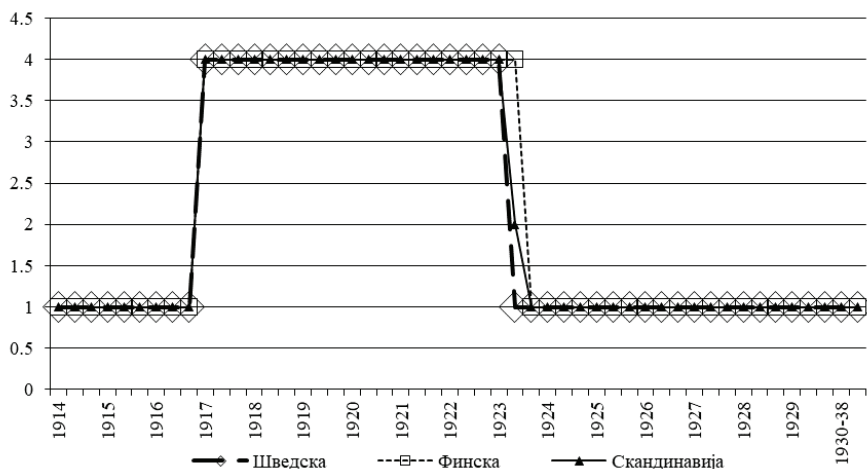
Извори: национална законодавства, в. одељке 2.1 и 3.2; Легенда: (1) слободно тржиште, (2) ратни мораторијум (РМ), (3) РМ са елементима СКС, (4) универзални СКС, (5) универзални СКС и реквизиција, (6) конфискација;

Графикон 3.4: Државна интервенција у односе стамбеног закупа у Уједињеном Краљевству, Француској и Западној Европи, 1914–1938.



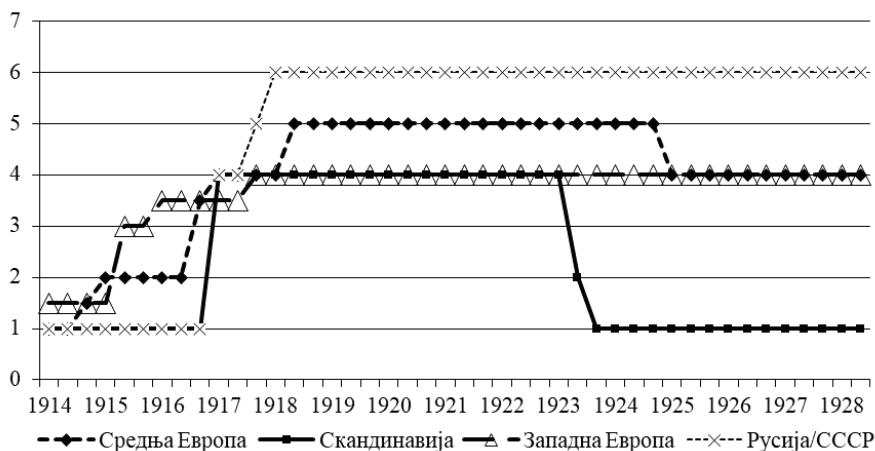
Извори: национална законодавства, в. одељке 2.1 и 3.2; Легенда: (1) слободно тржиште, (2) ратни мораторијум (РМ), (3) РМ са елементима СКС, (4) универзални СКС, (5) универзални СКС и реквизиција, (6) конфискација;

Графикон 3.5: Државна интервенција у односе стамбеног закупа у Шведској, Финској и Скандинавији, 1914–1938.



Извори: национална законодавства, в. одељке 2.1 и 3.2; Легенда: (1) слободно тржиште, (2) ратни мораторијум (РМ), (3) РМ са елементима СКС, (4) универзални СКС, (5) универзални СКС и реквизиција, (6) конфискација;

Графикон 3.6: Државна интервенција у односе стамбеног закупа у Средњој Европи, Скандинавији, Западној Европи и Русији/СССР, 1914–1938.



Извори: национална законодавства, в. одељке 2.1 и 3.2; Легенда: (1) слободно тржиште, (2) ратни мораторијум (РМ), (3) РМ са елементима СКС, (4) универзални СКС, (5) универзални СКС и реквизиција, (6) конфискација;

3.4 Завршна разматрања

Из графикана 3.4 и 3.6 је очигледно да је током прве две ратне године највиши ниво интензитета државне интервенције у стамбене односе забележен у западноевропским земљама, с француским мораторијумом, који је по свеобухватности био готово раван СКС-у и с британским СКС-ом, који је уведен већ у 1915. Међутим, динамика интензивирања државне интервенције током последње две ратне године и током прве половине двадесетих година, премешта се у потпуности на простор који је за време рата био под контролом Централних сила и царске Русије, касније СССР-а (в. Графиконе 3.3 и 3.6). Добар референтни систем пружају скандинавске земље које су биле поштеђене рата и које су показале најнижу стопу државне интервенције. Наиме, од свих земаља које су предмет ове студије, једино су Шведска и Финска успеле да се, већ током прве половине 20-их година, врате предратном моделу либералне економије у домену стамбеног закупа (в. Графиконе 3.5 и 3.6).

Западноевропски и средњоевропски образац стамбене политике карактеришу унеколико различита динамика и ниво интензитета државне интервенције. Средњоевропске земље су касниле за Француском и Уједињеним Краљевством у успостављању универзалног система заштите станара у оквирима СКС-а, али су зато, готово истовремено с увођењем тог система, легализовале и праксу рационарања стамбених јединица реквизицијом. То се указује као значајна тачка разликовања између ова два модела стамбене политике. Наиме, западноевропски образац у интервенционизму није никада ишао даље од универзалног СКС-а. У овим земљама пракса реквизиције није никада била уведена као редовна мера стамбене политике. Средњоевропски и западноевропски модел стамбене политике конвергирају тек средином двадесетих година двадесетог века, када Аустрија и Немачка укидају праксу реквизиције и када се стамбена политика и у ове две земље усталила на моделу универзалног СКС-а. Тај режим стамбених односа остаје незамењив образац државне политике у готово свим европским земљама током 20-их, а остаје у употреби и током 30-их година прошлог столећа.

Пример Русије, односно СССР-а, тако је драстичан да добрим делом остаје изван реалне корелације или смислене компарације с другим европским земљама и регионима (в. Графикон 3.5). Размере контраста постају очите када се у једном графикону прикаже развој државне интервенције у две земље које је карактерисао најнижи и највиши ниво државне интервенције, наиме Шведске и Русије (в. Гра-

фикон 3.1). Прва је била неутрална земља током рата, док је друга била учесница Великог рата, а затим и грађанског рата и большевичке револуције (1917–1922). У првој су инфлаторни и ценовни поремећаји били прекинути одмах по престанку рата, и то тако системски да је економски систем ушао у дефлацију. У другој су инфлаторне банкноте разноразних привремених и провизорних власти у потпуности уништиле економски живот земље. Високе стопе инфлације треба узимати у обзир као разлог пролонгирања мера ратне економије и у другим европским земљама. То свакако треба имати на уму када су у питању средњоевропске земље, где је хиперинфлација, уз потресе који су долазили од политичких преврата и револуционарног врења, била међу разлозима који су условили примену ригорозних мера стамбене политике.

Као својеврсни куриозитет може се узети чињеница да су се скандинавске земље брже вратиле моделу слободног тржишта, него што је то био случај с америчком државом Њујорк (в. Графикон 3.2), али и пре западноевропских земаља које су и тада и данас биле засноване на моделу изразито либералне економије (в. Графикон 3.6). У популарној и научној представи, скандинавске земље се од педесетих година прошлог века па до данас перципирају као земље с највећом мером социјалне државе у оквирима капиталистичких својинских односа. Овај привидни парадокс указује да су конкретне околности обликовале стамбене политике ових земаља, и да њихово разумевање треба да произилази из анализе тих посебних околности, а не из предрасуда о некој њиховој посебној политичкој или идеолошкој оријентацији. У анализи земаља Југоисточне и Источне Средње Европе и у компарацији с осталим европским регијама, потврдиће се опет да закључци треба да рефлектују само чињенице о одређеним политикама, а не предрасуде о њиховом наслеђеном или предоченом идеолошком формату. Кроз анализу тих чињеница пролазимо у следећем поглављу.

4. Развој СКС-а у Југоисточној и Источној Средњој Европи

Ово поглавље поставља основни контекст развоја државне интервенције у сектору становања у четири земље које репрезентују европске регије дате у наслову, а које су основне јединице истраживања ове монографије. Већ је речено у уводном поглављу да ће развој стамбене политике између 1914. и 1918. бити разматран појединачно на територијама које су 1918. инкорпориране у оквиру новонастале Југославије, Чехословачке и Пољске, дакле, на нивоу најзначајнијих области, аутономних провинција, држава и окупираних територија Аустроугарске, Немачке и Русије у том периоду. Разматрању стамбених прилика и развоја државне политике у тој сфери, претходе два одељка у којима је сажето изложен контекст друштвених, економских и политичких околности у којима се та политика развијала. Први део је концентрисан на непосредне ратне околности и последице рата (4.1), а други (4.2) на период током двадесетих година прошлог века. С обзиром на ограничени простор који је предвиђен за такав један концизни приступ проблему, анализа и објашњење ових околности дати су у крупним потезима, сумарно и без неопходне аналитичке подробности.

Наредна два одељка објашњавају развој законодавства у стамбеном сектору и мера СКС-а у земљама Југоисточне (4.3) и Источне Средње Европе (4.4). Анализа развоја државне интервенције презентована је у графиконима у којима је динамика тог развоја кодирана на основу инструментарија лексиметријске анализе који је изложен у претходном поглављу. У петом делу (4.5) у форми закључка је изложена широка компаративна перспектива у оквиру које је развој СКС-а у земљама и регијама европске семи-периферије приказан у односу на друге делове Европе, совјетске Русије и законодавства у америчкој држави Њујорк. Као што је већ поменуто у претходном поглављу, Њујорк и СССР су у овој монографији узети као упоредни референтни системи који репрезентују државе које су у то време имале предочено најлибералније и најмање либерално политичко и економско уређење.

4.1 Непосредне последице рата

Глобални економски поремећај изазван ратом имао је значајан негативни ефекат чак и на неутралне европске и ваневроп-

ске земље, док је на територијама и становништву који су били непосредно укључени у ратна збивања изазвао огромне поремећаје и дуготрајне трауме. Становници Бугарске и три државе које су настале у последњим данима рата били су сведоци ратних разарања, паравојног насиља, рационализованог снабдевања, глади, болести и смрти на линијама фронта и код куће. Значајан део тих земаља био је поприште одвијања ратних операција, или је био под непосредном окупацијом неке од страна у рату. То се у првом реду односи на територију предратне Србије, где су се између 1914. и 1918. померале линије фронтова, а од децембра 1915. до септембра 1918. највећи део националне територије био окупиран²⁰³. Србија је и земља која је у односу на своје реалне људске и материјалне ресурсе доживела највеће размере материјалног разарања и смрти²⁰⁴. Пољске земље су такође биле поприште огромног разарања и различитих окупационих режима који су се смењивали током рата, а нажалост и после формалног завршетка Првог светског рата, када је започео сукоб између новоосноване Републике Пољске и совјетске Украјине и Русије између 1919. и 1921.²⁰⁵

Непосредни утицај рата делимично је поштедео земље на којима се нису одвијале војне операције. Од територија на којима ће настати три нове националне државе, то се у највећем делу односи на аустроугарске покрајине, које су ушле у састав Чехословачке и Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. У чехословачком случају треба изузети краткотрајну окупацију делова Словачке од стране Совјетске Мађарске у 1919. и неколико епизода паравојних разматувања с припадницима немачке мањине у Чешкој у периоду 1918–1920. У

203 Andrej Mitrović, *Serbia's Great war, 1914–1918* (Vest Lafajet-IN: Purdue University Press, 2007)

204 J. M. Keynes, *Economic Consequences of Peace*, Los Angeles, 2010, p. 56; Derek H. Aldcroft, *From Versailles to Wall Street, 1919–1929*, Berkeley, Los Angeles, 1977, pp. 18–23.

205 Основна литература која се односи на друштвене, социјалне и економске прилике у Пољској коју сам користио за писање овог поглавља подразумева следеће наслове: Alfred Siebeneichen, *Reglamentacja handlu w Polsce* (Varšava, Spółka akc. wyd.-druk „Praca“, 1920); Ferdynand Zweig, *Poland between Two Wars. A Critical Study of Social and Economic Changes* (London: Secker & Warburg, 1944); Zbigniew Landau i Jerzy Tomaszewski, *Gospodarka Polski międzywojennej 1918–1939. knj. 1–3* (Varšava: Książka i Wiedza, 1967); Zbigniew Landau i Jerzy Tomaszewski, *The Polish Economy in the Twentieth century* (London: Croom Helm, 1985); Czesław Brzoza, Andrzej Leon Sowa, *Historia Polski, 1918–1945* (Krakov, Wydawnictwo literackie, 2006); Adam Próchnik, *Pierwsze piętnastolecie Polski niepodległej: zarys dziejów politycznych* (Varšava: Książka i Wiedza, 1957); Andrzej Ajnenkiel, *Polska po przewrocie majowym: zarys dziejów politycznych Polski 1926–1939* (Varšava: Wiedza Powszechna, 1980).

југословенском делу Црно-жуте монархије становништво је искусило последице војних операција током успешне контраофанзиве српске војске у лето и јесен 1914. Тада је рат био пренет преко србијанских граница у делове Срема и источне Босне. Ови догађаји обухватили су ограничене територије и били су краткотрајни, али су довели до значајног страдања и репресалија које су почињене над тамошњим становништвом које је са симпатијама дочекивало српску војску.²⁰⁶ Бугарска државна територија није била окупирана у Великом рату, чак ни након фактичке капитулације у септембру 1918. Штавише, ова земља је током рата, под формалном и фактичком окупацијом, држала значајне делове Србије (југоисточна Србија и Вардарска Македонија) и румунску Добруџу.

На измаку рата се поред војне, интензивно развија и паравојна компонента сукоба. Она је била значајна у успостављању демаркационих линија и државних граница новонасталих политичких формација на европској семи-периферији последњих месеци 1918. и током 1919. Такве формације су истурене на пољске, чехословачке и југословенске границе према Немачкој, Аустрији, Мађарској, Совјетској Украјини и Русији, а такође, коришћене за 'пацификацију' мањинских група које су остале унутар њихових граница. Превлађујуће паравојни карактер имао је и мали пољско-чехословачки рат око Тјешина у Шлеској почетком 1919. Такође, паравојна компонента ће кроз деловање ВМРО-а у деловима Југославије и Бугарске имати ограничени утицај на политички, а делом и економски и друштвени живот у овим земљама. Од нерегуларних и полувојних околности које су снашле аустроугарске земље треба поменути и тзв. зелени кадар, наиме, паравојне, одметничке групе сачињене углавном од војних дезертера и криминалаца, а који су доносили елементе ратног насиља и превратне анархије у јужнословенским земљама.²⁰⁷

Економске и социјалне прилике на територијама наведене четири земље током рата су биле додатно закомпликоване чињеницом

206 Mitrović, *Serbia's Great war*, 78–80.

207 Mile Bjelajac, *Vojska Kraljevine Srba, Hrvata u Slovenaca 1918–1921* (Beograd: Narodna knjiga, 1988); Hrabak Bogumil, *Dezerterstvo, zeleni kadar i prevratna anarhija u jugoslovenskim zemljama 1914–1918* (Novi Sad: Filozofski fakultet, Institut za istoriju, 1990); Robert Gerwarth, *The Vanquished: Why the First World War Failed to End, 1917–1923* (London, Allen Lane, 2016); Dmitar Tasić, *Paramilitarism in the Balkans: The Cases of Yugoslavia, Bulgaria, and Albania, 1917–1924* (Oxford: Oxford University Press, 2020); Kučera, Rudolf. 2016a. "Exploiting Victory, Bemoaning Defeat: Uniformed Violence in the Creation of the New Order in Czechoslovakia and Austria 1918–1922." *Journal of Modern History* 88(4); Ota Konrád And Rudolf Kučera, *Paths out of the Apocalypse. Physical Violence in the Fall and Renewal of Central Europe, 1914–1922* (Oxford: Oxford University Press, 2022)

да се углавном радило о простору који је био под ефективном контролом Централних сила и, самим тиме, изложен последицама дуготрајне континенталне и поморске блокаде које су против њих завеле силе Антанте. Србија је као доминантно пољопривредна земља и савезница Антанте све до окупације крајем 1915. била добро снабдевена прехранбеним, чак и луксузним увозним артиклима и тзв. колонијалном робом. Припадник бугарске окупационе војске Христо Мутафов је непосредно по уласку бугарске војске у Ниш оставио сведочанство о тамошњем становништву за које је рекао да је добро ухрањено, а да су бакалнице у том граду биле снабдевене чоколадом, коњаком, дуваном и деликатесним и колонијалним производима.²⁰⁸ У Бугарској су се, наиме, у то време већ осећале несташице. У очекивању, или заправо припреми за рат, њихове власти су завеле контролу цена хране, а реквизиције жита биле су уведене још од пролећа и лета 1915. Мутафов је, дакле, био збуњен чињеницом да се налазио на територији државе која је већ другу годину била поприште рата, а у којој је снабдевеност домаћег тржишта функционисала без видљивих поремећаја.²⁰⁹

Србија је, међутим, до краја 1915. била окупирана и придружена економском простору Централних сила. Њено становништво ће тако искусити последице аутаркичне ратне економије уз хроничне несташице сировина, горива и хране. Ако се изузме искуство бољшевичке Русије, у Немачкој и Аустроугарској, као и код њихових савезника и на територијама које су биле под њиховом контролом, била је забележена највећа мера државне интервенције у области контроле рационарања хране и других производа и њене дистрибуције становништву. Опште реквизиције летине, контрола откупних и продајних цена и рационарана дистрибуција основних намирница биле

208 Христо Мутафов, *През Сърбия. В поход с 9-Та Дивизия*. (Софија: Печатница "Искра", 1916), 94–5; Aleksandar R. Miletić. "From Disorder to 'the Normality': Food Provisioning in Western, Central, and Southeast Europe, 1914–1924." *Hiperboreea* tom. 8 (2021) br. 1, str. 68–9.

209 У овом поглављу биће коришћена следећа литература везана за економску, друштвену и политичку историју Бугарске: Румен Даскалов, *Българското общество, 1878–1939*, књ. 1–2. (Софија: ИК „Гутенберг“, 2005); Румен Аврамов, *Комуналният капитализъм. Из българското стопанско минало* књ. 1–3 (Софија: Център за либерални стратегии, Фондация „Българска наука и култура“, 2007); Ангел Цураков, *Енциклопедия на правителствата, народните събрания и атентатите в България* (Софија: Труд, 2009); John D. Bell, *Peasants in Power: Alexander Stamboliski and the Bulgarian Agrarian National Union, 1899–1923* (Princeton: Princeton University Press, 1977); Рахам Берахов, *Индустриалният протекционизъм у нас* (Софија: Кооперативна печатница Напред, 1927); Румен Даскалов, Диана Мишкова, *Преплетените истории на Балканите. Пренос на политически идеологии и институции, том 2* (Софија: Нов Български Университет, 2014).

су основ ратне економије на тзв. домаћем фронту у овим земљама.²¹⁰ Због покрајинских посебности, администрација прехранбене политике у Аустроугарској током рата била је изузетно компликована. На првом месту, сукоб интереса постојао је између претежно аграрне Угарске Краљевине и индустријски развијенијих аустријских земаља које су зависиле од мађарских вишкова хране. Међутим, сукоби су се јављали и на покрајинском и локалном нивоу, између одвојених аутономних краљевстава, крунских земаља, провинција, па чак и посебних градова и општина чије су власти стекле прерогативе над располагањем 'својим' ресурсима.²¹¹

Под овим околностима, Аустријанци су морали опширно да преговарају са Чесима, као што су то морали и Мађари у случају вишкова хране из аутономне Хрватске. Унутар саме Хрватске, требало је омогућити размену жита из Славоније и сточарских производа из делова тзв. Горње или Уже Хрватске. У погледу ратних дешавања, снабдевање становништва аустријског дела монархије храном је додатно отежано после руске окупације (пољске) Галиције, која је била најзначајнија пољопривредна регија Аустрије. Реквизиција која је снашла пољске земље под свим окупацијским, војним и регуларним режимима током рата између 1914. и 1921. била је међу највећим траумама које је тамошње сељаштво проживело. Унутар Хабзбуршке монархије, бескрајне расправе водиле су се између влада у Бечу и Будимпешти по питању пољопривредних залиха из Мађарске. У 1915. оне нису износиле више од 36 процената њиховог предратног обима, а до 1917. су пале на мање од два процента.²¹² У исто време, трговина Хрватске с Угарском је интензивирана, што је произвело полемике у хрватском Сабору.²¹³ Могуће је да је ова кооперативност долазила од жеље владајуће хрватско-српске коалиције да не угрози додатно свој положај који је био уздрман након провале антисрпских сентимената у монархији након атентата у Сарајеву 1914.

210 Miletić, "From Disorder," 62–8.

211 Aleksandar R. Miletić, „Unutrašnja trgovina u Kraljevini SHS 1919,” *Tokovi istorije* tom 10 (2003) br. 3/4, 13–7.

212 Josef Redlich, *Austrian War Government* (New Haven: Yale University Press, 1929), 112–4, 120; John W. Boyer, *Culture and Political Crisis in Vienna: Christian Socialism in Power, 1897–1918* (Chicago and London: University of Chicago Press, 1995), 419; Lawrence Sondhaus, *World War One: The Global Revolution* (Cambridge: Cambridge University Press, 2011), 190–91; Ian F. W. Beckett, *The Great War, 1914–1918* (London; New York: Longman, 2001), 268; Hardach, *The First World War*, 120–2; Alan J. P. Taylor, *The Habsburg Monarchy 1809–1918. A History of the Austrian Empire and Austria-Hungary* (London: Hamish Hamilton, 1951) 242–3; Miletić, „Unutrašnja trgovina,” 14–5.

213 Miletić, „Unutrašnja trgovina,” 14; Miletić, "From Disorder," 62–8.

Контрола цена, реквизиција летине и рационарање хране су настављени и након престанка рата и успостављања нових држава у Источној Средњој и Југоисточној Европи. У Бугарској су крајем рата следовања хлеба за градско становништво била скромна, а квалитет брашна тако лош да је ситуација постала алармантна. Њене власти су у лето 1919. прибегле мерама очајника. С обзиром да Бугарска, иако савезница Централних сила, није формално објавила рат САД, могла се без великих устручавања обратити Херберту Хуверу, који је у то време био у својеврсној државно-трговачко-каритативној мисији америчке владе, спроводећи транспорте најфинијег америчког брашна европским земљама. Инфлаторне банкноте, којима је располагала бугарска влада, нису биле средство којим се могла обавити ова куповина, па се морало прибећи најдрагоценијем државном ресурсу, наиме златним резервама похрањеним у централној банци. У лето 1919. године грађани Софије, Пловдива и других градова у Бугарској, имали су привилегију да преко својих бонова за рационарано снабдевање добију најквалитетнији бели хлеб, произведен од најфинијег америчког брашна. У ту сврху, бугарска влада је жртвовала око 42 процента златних резерви Народне банке. Колико је ова куповина била критична за бугарску владу, постаје очигледно из једноставне калкулације која указује да је Бугарска била спремна да 'трампи' скоро половину својих златних резерви да би њено градско становништво (око петине укупне популације) било снабдевано с око 25 килограма брашна по глави.²¹⁴

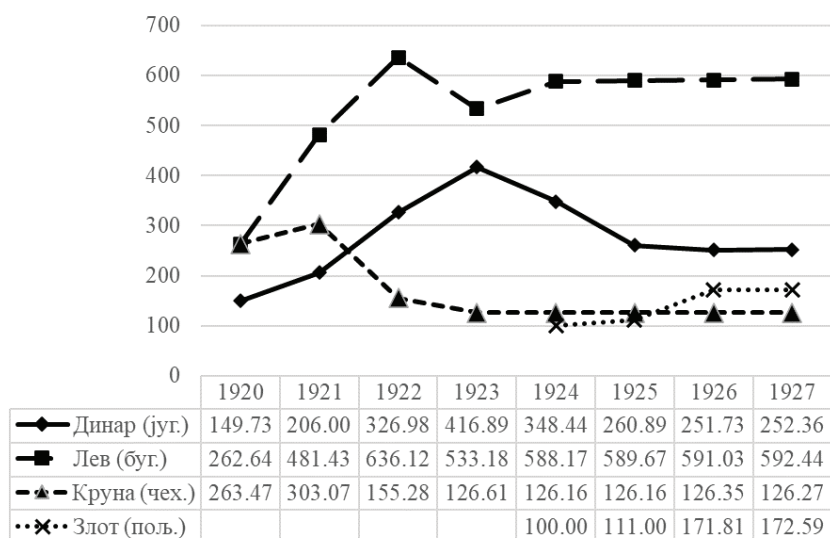
Проблеми снабдевања и унутрашње трговине у Југославији, Чехословачкој и Пољској проистицали су из поменуте самосталности поменутих покрајинских и локалних власти, које су током ратних оскудица стварале сопствене резерве и сопствене системе рационарања хране. Проблеми су долазили и због инфлаторних банкнота које више нико није сматрао прихватљивим средством размене. У Југославији се говорило о „кинеском зиду“, који су покрајинске владе (за Хрватску и Славонију, за Далмацију, за Босну и Херцеговину и Бачку, Барању и Банат) подигле око својих 'националних' територија, упркос уредбама којима су централне власти прокламовале слободу унутрашње трговине. Један савременик говори о истинским међудржавним преговорима између покрајинске владе у Сарајеву и покрајинских власти за Банат, Бачку и Барању по питању размене босанског угља за војвођанско жито.²¹⁵ У Чехословачкој и Пољској је забележена слична ситуација, а вероватно је најдрастичнији био пример Познањске регионалне вла-

214 Аврамов, *Комуналниот капитализъм* књ. 2, 235; Miletić. "From Disorder," 72–3.

215 Miletić, "Unutrašnja trgovina," 13 (фуснота 35).

де (бивши немачки, тј. пруски део Пољске), која је све до 1921. имала своју посебну царинску тарифу унутар Пољске²¹⁶. Колико је снабдевање храном имало симболичког и фактичког значаја на представе власти и државе у превратну јесен 1918, показује чињеница да је први револуционарни акт 28. октобра 1918. у Прагу било управо заузимање Ратног института (тј. уреда или централе) за снабдевање житом на територији Чешког краљевства (Válečný obilný ústav)²¹⁷.

Графикон 4.1 Просечно годишње котирање
домаћих валута у односу на амерички долар, 1920–1927
(1919=100, за пољски злот, 1924=100)



Извори: Главна дирекција на статистику, *Статистически годишник на бѣлгаското Царство том 19* (1927), 281; *Rocznik statystyki Rzeczypospolitej Polskiej 1925/1926 том 4*, 320; *Isto, 1927 том 5*, 307; *Isto, 1928 том 6*, 296; Státní úřad statistický, *Statistická příručka Republiky československé 1928*, 151. Nikolić, *Kurs dinara i devizna politika*, 74.

216 Zweig, Poland between Two Wars, 28. Aleksandar R. Miletić, „Non-tariff Protectionist Schemes, 1918–1928 Southeast and East-Central European Perspectives.” *Токови историје*, том 23 (2015) бр. 3, стр. 49–51.

217 За реконструкцију чехословачког контекста у овом поглављу ослањам се на следећу литературу: Rudolf Kučera, *Rationed Life Science, Everyday Life, and Working-Class Politics in the Bohemian Lands, 1914–1918* (New York: Berghahn Books, 2016); Ferdinand Peroutka, *Budování státu knj. 1–4* (Prag: Nakladatelství Lidové noviny, 1991); Kamil Krofta, *Dějiny československé* (Prag: Sfinx – Bohumil Janda, 1946); Zdeněk Kárník, *Malé dějiny československé, 1867–1939* (Prag: Dokořán, 2008); Daniel Miller, *Forging Political Compromise: Antonín Švehla and the Czechoslovak Republican Party, 1918–1933* (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1999).

Два су елемента кључно утицала на стабилизовање укупних економских и друштвених прилика у поменуте четири земље. Један се односи на ефекте прве послератне жетве у 1919, када је снабдевање храном било у знатној мери поправљено, други на мере обуздавања инфлације и хиперинфлације којима је заустављен талас непрестаних поскупљења и омогућено успостављање предуслова за нормално функционисање националних економија. У брзини нормализације тржишта животних намирница предњачиле су аграрне земље Бугарска и Југославија,²¹⁸ док су у стабилизацији домаће валуте, чехословачке власти поставиле модел који је био узоран модел чак и у европским и светским релацијама (в. Графикон 4.1). У тренутку када је скоро читава Европа грцала у послератној инфлацији, вредност чехословачке круне је током 1921. и 1922. расла чак и у односу на амерички долар и швајцарски франак.²¹⁹ У Југославији и Бугарској релативна монетарна стабилизација је дошла нешто касније, крајем 1923 и у 1924. Продужене ратне околности у Пољској учиниле су да су се оба горенаведена фактора стабилизације у овој земљи стекла нешто касније. Услед рата с источним суседима, ратна економија је у Пољској морала да буде настављена с незаобилазним реквизицијама жита и рационараним снабдевањем становништва храном. Ово ванредно стање је на пољском тржишту намирница трајало све до 1921. Овде је прва „послератна“ жетва дошла тек у лето те године.

4.2 Друштвене, политичке и економске околности 1918–1930

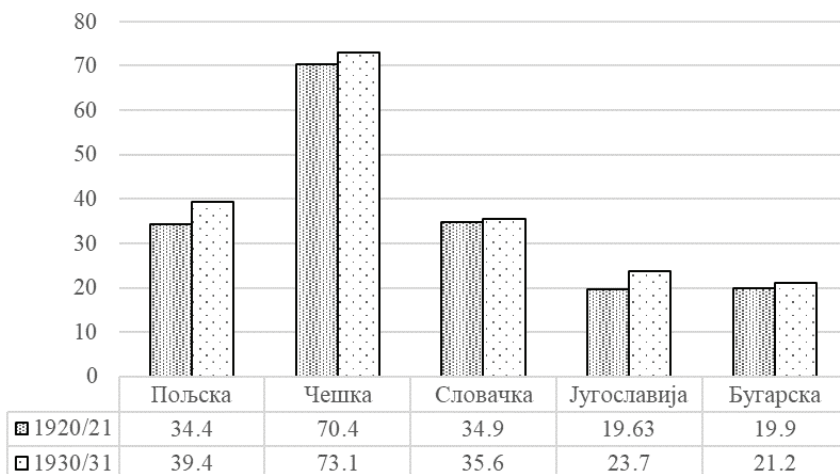
Од четири земље које су овде предмет анализе, најспорије је напредовала послератна консолидација економских прилика у Пољској. Ова земља је једина искусила последице хиперинфлације у склопу продужене ратне економије између 1919. и 1920. Тако је један амерички долар вредео око 28 пољских марака у 1919, око 230 у 1920, преко 2,200 марака у 1921, а до прве половине 1924, за један амерички долар требало је разменити више од девет милиона пољских марака. Размере пољске инфлације су такве да у Графикону 4.1 није било могуће унети податке за пољску марку, већ само за нову пољску валуту, наиме злот, којим је у априлу 1924. замењена марка и који

218 Miletic. "From Disorder," 74–7.

219 Jakub Kunert, "From Banking Office to National Bank: The Establishment of the National Bank of Czechoslovakia, 1919–1926," u Barry Eichengreen i Andreas Kakridis (urednici), *The Spread of the Modern Central Bank and Global Cooperation, 1919–1939* (Kembridž-UK i Njujork: Cambridge University Press, 2023), 197–224.

је на почетку био пројектован у вредности једног златног франка. На несрећу министра Владислава Грабског, који је покренуо програм стабилизације, Пољска је већ 1925. ушла у царински рат са западним суседом, Вајмарском Републиком, која је била највећи увозник пољског угља. Угаљ је био главни извозни артикал Пољске, па је то одмах утицало на вредност новоуведене националне валуте. Опет се јавила инфлација, али овога пута контролисана и ограничена. Од 1926. године, злот је стабилизован и чувао је своју вредност до краја периода којим се бави ова књига.²²⁰

Графикон 4.2 Проценат непољопривредног становништва на пописима 1920/1921. и 1930/1931.



Извори: Ludmila Fialová, Branislav Šprocha, "The Population of Czechia and Slovakia in 1918–1945," *Demografie*, 2018, 60: 161–183 Joseph Marcus, *Social and Political History of the Jews in Poland, 1919–1939*, (Berlin–Njujork–Amsterdam: Mouton Publishers), 31; Румен Даскалов, Българското общество, 1878–1939, књ. 2. (Софија: ИК "Гутенберг", 2005), 10.

Изузимајући Чехословачку, тачније чешки део земље, у структури становништва у поменуте четири земље превладало је становништво које се бавило земљорадњом. У Југославији и Бугарској оно је чинило до четири петине укупне популације, а у Словачкој и Пољској и до око две трећине становништва током периода којим се

220 Cecylia Leszczyńska, "The Bank of Poland and Monetary Policy during the Interwar Period," у Eichengreen i Kakridis (urednici), *The Spread of the Modern Central Bank*, 160–79.

бави ова књига. У Чешкој је удео градског становништва био преко 70 процената и она се у том смислу тешко може компаративно довести у везу с осталим земљама које су главне јединице анализе у овој монографији. Модернизација друштва је у тим земљама напредовала пужевим кораком ако се за критеријум узме пораст удела непољопривредног становништва током двадесетих година прошлог столећа (в. Графикон 4.2). Сличан закључак намеће се и у сагледавању годишњег раста бруто друштвеног производа (БДП-а) по глави становника у овим земљама (в. Графикон 4.3). Просечне годишње стопе од два или три процента раста националне економије у Југославији и Бугарској нису могле надокнадити велико економско заостајање ових држава за најразвијенијим економијама света. Чехословачки просечни раст од скоро 4.5 процената је значајан с обзиром на значајно виши ниво номиналног БДП-а.

Док је економија углавном стагнирала, развој политичких прилика у поменуте четири земље показивао је значајну динамику уз повремене велике поремећаје и узнемирења. Велику новину у обе европске регије представљало је укидање оганичења у бирачком праву у смислу имовинског цензуса и других квалификација које су постојале као предуслов коришћења активног и пасивног бирачког права у Аустроугарској и царској Русији. У новоформираној Чехословачкој и Пољској не само што је укинут имовински цензус као предуслов за остваривање бирачког права већ су право учешћа на изборима стекле и жене²²¹. Бугарска и Југославија се нису одважиле на овај корак, иако су у периоду пре 1914, две балканске земље, Србија и Бугарска, биле далеко испред средњоевропских модела бирачког права у смислу спровођења принципа једнакости грађана у правима. У ствари, југословенски Видовдански устав из 1921. прописао је да законом треба да буде регулисано бирачко право за жене (чл. 70), али ова одредба, као и још неке значајне одредбе из корпуса гарантованих социјалних и самоуправних права, нису никада спрово-

221 Małgorzata Fuszara, "Polish Women's Fight for Suffrage" u: Blanca Rodriguez Ruiz i Ruth Rubio Marín (urednice), *The Struggle for Female Suffrage in Europe. Voting to Become Citizens* (Lajden i Boston: Brill, 2012), 143-57; Dana Musilová, "Mothers of the Nation: Women's Vote in the Czech Republic," u: Isto, 207-23; Krassimira Daskalova, "Women's Suffrage in Bulgaria," u: Isto, 321-37; Irena Selišnik, "Female Suffrage in Slovenia," u: Isto, 339-55.

ведене у дело²²². Иако без оствареног права гласа за жене, укидање високог имовинског цензуса као критеријума за стицање бирачког права је за становништво југословенских покрајина бивше Аустроугарске, ипак, представљало значајан еманципаторски искорак. Плебисцитарно проливање крви на европским фронтовима допринело је да опште бирачко право и модел масовне политике постану обележје политичког живота у овим земљама, барем током прве деценије међуратног периода.

У конституционалном смислу, Бугарска је сачувала Трновски устав из 1879. (допуњаван 1893. и 1911), док су у преостале три земље донети нови устави. Чехословачки устав из 1920. је нешто конзервативнији од југословенског и пољског у којима се осећа превратни дух времена и утицај социјалних одредби Вајмарског устава. То се односи на одредбе устава у којима су изричито поменута колективна права радних слојева, гарантовање остваривања права на социјалну заштиту и промовисање државног интервенционизма у домену приватне имовине. Наиме, југословенски Видовдански устав из 1921. и пољски Мартовски устав из 1921. јасно су истицали примат државног интереса над некада неприкосновеним принципом слободе уживања приватног поседа, кроз прокламацију да, када се ради о националном, тј. државном интересу, приватна имовина може да се отуђи или да се право коришћења ове имовине ограничи и против воље власника.²²³

У југословенски устав су унете чак 23 социјално-економске одредбе, које су током заседања Уставотворне скупштине предложи-

222 Преглед југословенских прилика у овом поглављу ослања се на следећу литературу: Branislav Gligoriјевић, *Parlament i političke stranke u Jugoslaviji 1919–1929* (Beograd: ISI, 1979); Љубодраг Димић: *Културна политика. Краљевине Југославије 1918–1941*, књ. 1–3 (Београд: Стубови културе, 1997); Бранислав Глигоријевић, *Краљ Александар Карађорђевић* књ. 1–3 (Београд: Завод за уџбенике и наставна средства, 2002); Zoran Janjetović, *Deca careva, pastorčad kraljeva. nacionalne manjine u Jugoslaviji 1918–1941* (Beograd: INIS, 2005); Мари-Жанин Чалић, *Социјална историја Србије 1815–1941: успорени напредак у индустријализацији* (Београд: Clio, 2004); Vladan Jovanović, *Jugoslovenska država i Južna Srbija 1918–1929: Makedonija, Sandžak, Kosovo i Metohija u Kraljevini SHS* (Beograd: INIS, 2002); Закључци које изводим у овом одељку су моји уколико критичким апаратом није другачије сугерисано.

223 Видети чланове 22–44 Видовданског устава и чланове 99 и 102 пољског устава из 1921, в. Mieczysław Adamczyk, Stefan Pastuszka, *Konstytucje polskie w rozwoju dziejowym 1911–1982* (Varšava: Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, 1985), 195, 240–1; Ljubica Kandić, "Socijalno ekonomske odredbe Vidovdanskog ustava i Vajmarski ustav," *Zbornik Radova*, 3, 1969, 321–338.

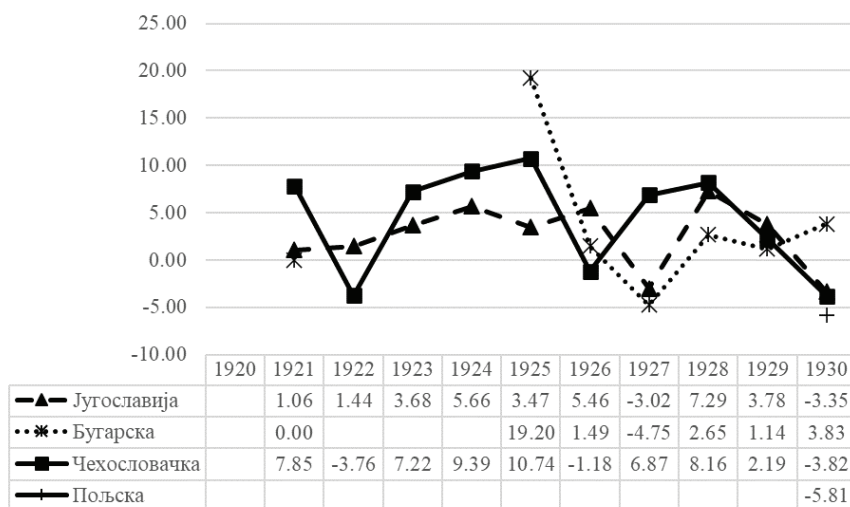
ле Земљорадничка и Социјалистичка странка, као и Југословенски клуб. Одредбе су често биле непосредно преузимане из Вајмарског устава из 1919, у који су немачке социјалдемократе унеле интервенционистички програм, који је у крајњем обухвату тражио социјализацију средстава за производњу.²²⁴ Уношење ових одредби јасно означава померање домена конституционалних гаранција с концепта тзв. негативних права, тј. личних права (слобода говора, уживања имовине итд) постављених *против* деловања државе или појединаца, ка концепту позитивних права (право на социјалну и здравствену заштиту, становање итд), која подразумевају проактивну улогу државе у њиховом обезбеђивању (в. опширније у 1.3). Парадоксално је да су све те наведене промене добиле далеко шири законски оквир и конкретну примену у Чехословачкој, у чији устав из 1920. нису ни биле унете одредбе које гарантују колективна социјална права грађана и економске ингеренције државе.²²⁵

Сва четири поменута устава гарантују основне механизме парламентарне владавине, у оквирима монархијског (Југославија и Бугарска), односно републиканског (Пољска и Чехословачка) уређења. Изазови парламентарној влади у овим земљама долазили су од ауторитарних тенденција владара и истакнутих политичких фигура, као и од револуционарног врења које су носиле странке комунистичке и земљорадничке провенијенције. У периоду између 1918. и 1930. у поменуте четири земље одржано је укупно 15 парламентарних избора, десила су се три државна удара, барем пет политичких атентата и неколико законских или фактичких забрана деловања најутицајнијих странака левице и земљорадничког покрета. У периоду између 1918. и 1930, у Чехословачкој и Пољској одржана су по три избора за посланике на националном нивоу. И док је у чехословачком случају (избори 1920, 1925. и 1929) то био знак зрелости парламентарног система и стабилности извршне власти, у Пољској (1919, 1922, 1928) изборни ред је био поремећен због државног удара који је маршал Пилсудски извео у мају 1926. Често расписивани избори у Југославији (1920, 1923, 1925 и 1927) и Бугарској (1919, 1920, април 1923, новембар 1923, 1927) били би јасан израз унутрашње политичке нестабилности чак и када на то не би указивале конкретне чињенице.

224 Kandić, "Socijalno ekonomske odredbe," 321–338.

225 Eva Broklová, Sté výročí vzniku první československé ústavy, *Právník* tom 159 (2020) br. 2, 94.

Графикон 4.3 Годишњи раст БДП-а по глави становника у процентима, 1921–1930.



Извор: Maddison Project Database, version 2020. Bolt, Jutta and Jan Luiten van Zanden (2020)

У Краљевини СХС, готово од самог настанка државе није било ни политичког, ни идентитетског консензуса око главних уставних и политичких питања. На тзв. националном, заправо етничком плану, кључни антагонизам је био између српских и хрватских политичких представника. Хрватско незадовољство долазило је од централистичког Видовданског устава, који је збрисао границе некадашњих хрватских аутономних провинција 'Троједне краљевине', такође и због доминације српског фактора у организацији и спровођењу власти у земљи. С обзиром да није било полазишног консензуса, политички живот се стално враћао на основна конституционална, а заправо најчешће етничка питања и племенске атавизме. Када се погледа успех Хрватске пучке сељачке странке (ХПСС) и КПЈ на изборима 1920, то наликује на својеврсно плебисцитарно изјашњавање малобројног индустријског радништва и многобројних етничких група и мањина које су биле непризнате (Црногорци, Македонци) или су биле незадовољне (Хрвати) поретком који је настајао у Југославији. Примат етничке мотивације је ипак био доминантно обележје југословенских политичких односа у том периоду. То се односи чак и на неке јасно профилисане социјалне и класне покрете као што је био случај са Радићевом сељачком странком. У политичким форумима међуратне Југославије, њена политичка платформа имала је много

више државно-правних и етничких, него класних мотива. Ова странка је можда једно време кореспондирала с трендом својеврсног земљорадничког пацифизма и антимонархизма, који је био превлађујуће расположење код сељаштва у Бугарској и у Хабзбуршкој монархији крајем рата. После доношења Видовданског устава, њена агенда постаје готово искључиво хрватска и државно-правна.

И друге најутицајније политичке странке у Југославији су углавном заступале етничку, а не неку класну, интересну или професионалну агенду. Када је КПЈ забрањена, а земљорадничка и социјалистичка странка постале политички безначајне, политички програми и непосредна политичка активност парламентарних странака су се вртели у круговима горепоменутих основних конституционалних питања (централизам или федерализам) и етничких међусобица. Чак се и у претресу закона о царинској тарифи у 1925, дакле, нечему што на најзначајнији начин тангира економске интересе друштвених и интересних група, расправа опет углавном водила око етничких питања²²⁶. Уз ову основну државно-правну недореченост, краљ Александар Карађорђевић је у другој половини двадесетих година додатно подривао политичке прилике у земљи, злоупотребљавајући право именовања представника извршне власти. Без консултовања с вођством странака које су чиниле парламентарну већину, он је из њених редова својевољно постављао председника владе и министре. Тзв. дворске радикале користио је како би произвео низ малих државних удара именовањем извршне власти која је по структури била мимо парламентарних конвенција. То се делимично односи на Узуновићеве, а нарочито на прву и другу Вукићевићеву владу. На тај начин, он је био главни покретач политичких криза, које су кулминирале атентатом у Скупштини 1928. Овај врхунац политичког метежа за који је сам био одговоран, краљ је затим употребио да укине уставни поредак и да у држави заведе лични режим, тј. отворену диктатуру.

Бугарска је највећим делом етнички компактна земља, па су у политичком профилисању на јавној позорници, значајну улогу имали класни, политички и идеолошки мотиви, као и посебни економски интереси одређених професија и слојева становништва. Током рата, слично као и у Хрватској, дуготрајни ратни напор и поменуте тешкоће у снабдевању основним намирницама у табору Централ-

226 Изузев две или три реплике, дискусија се водила око етничких, а не у основи економских и политичких питања, в. *Стенографске белешке Народне Скупштине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца* (Београд: Државна штампарија, 1925), 216–25.

них сила довели су до јачања поменутог аграрног пацифизма, антимонархизма и политичког утицаја екстремне левице. Међутим, сасвим другачије од Стјепана Радића, који је током рата био лојалан и конструктиван саборски заступник, харизматични вођа бугарских земљорадника, Александар Стамболијски је највећи део рата провео у затвору. Он је, наиме, због антиратне реторике био ухапшен и осуђен на смрт, а затим му је пресуда преиначена на казну доживотног затвора. Стамболијски је издржавао казну до последњих дана рата, када непосредно из затвора одлази да, као представник утицајне странке и заступник интереса најбројније друштвене групе у земљи, равноправно разговара с бугарским царем Фердинандом.

На чињеницу да је либерални и конзервативни поредак у Бугарској био озбиљно уздрман и на размере овог поремећаја указују резултати првих послератних избора 1919. Прве две политичке групације по добијеним гласовима биле су у основи антисистемске, превратне странке, наиме, Бугарски земљораднички национални савез (БЗНС) и тесни социјалисти, који ће ускоро бити преименовани у Бугарску комунистичку партију (БКП). Трећа странка по броју освојених гласова били су тзв. широки социјалисти²²⁷. Суштински антагонизам између ових странака, а у првом реду између комуниста и земљорадника, спречио је стварање јаког фронта политичке левнице и левих земљорадника. Конфронтираност БКП-а и БЗНС-а је била јасно исказана за време великог штрајка на бугарским железницама, који је организовала БКП од децембра 1919. до фебруара 1920, а који је мерама репресије и милитаризацијом железница угушио земљораднички режим Стамболијског. Пошто је БЗНС од раније био сукобљен са системским странкама, његова изборна база је остала ограничена на сеоско становништво. У Бугарској тог времена то и није било тако лоше с обзиром да су сељаци чинили огромну већину бугарске популације (в. Графикон 4.2). Велика изборна обећања и велике реформе које су спроводили земљорадници били су усмерени на економско јачање малоимућних и средњеимућних слојева бугарског сељаштва²²⁸.

Уз аграрну реформу, којом је био појачан ситнопоседнички део сељаштва, најважнији политички пројекат БЗНС-а био је инау-

227 О односима унутар бугарског радничког покрета видети детаљно у одељку 6.1 ове монографије.

228 За кључна идеолошка, организациона и концепцијска питања везано за земљораднички покрет у Бугарској, Хрватској и Србији видети у сјајној монографији, Alex Toshkov, *Agrarianism as Modernity in 20th-Century Europe. The Golden Age of the Peasantry* (London: Bloomsbury Academic, 2019)

гурисан као нови систем државне контроле над спољном трговином пољопривредним производима. У основи, то је требало да буде државни монопол организован од стране новоосноване институције тзв. Житног Конзорцијума. У складу с интересима сељаштва, Конзорцијум је успоставио систем гарантованих откупних цена житарица, које су биле више од тренутних цена на тржишту, тако да је земљораднички режим очекивао да ће поправити материјално стање на селу. Очекивано је, такође, да ће велики део залиха жита на тај начин завршити у државним силосима. То се само делимично остварило и то углавном у деловима земље где је транспортна инфраструктура то дозвољавала. Тамо где су државни силоси били удаљени, унутрашња трговина је опет препуштена посредницима који су сељацима плаћали знатно испод гарантованих цена. Такође, забележени су и бројни случајеви корупције на највишем нивоу и злоупотреба службеника Конзорцијума на свим нивоима.²²⁹

Поновно успостављање слободне трговине у Бугарској дошло је као последица спољног притиска, а услед фактички ограниченог суверенитета Бугарске, на основу одредби Нејског мировног споразума из 1919. Уговором је, наиме, установљена тзв. Међусавезничка комисија (МСК) у овој земљи са значајним ингеренцијама у смислу надгледања спровођења његових одредби. Неочекивано, а свакако у вези са страховањем од револуционарног врења које је долазило из Русије, МСК се у Бугарској изузетно ангажовала на поновном увођењу и очувању основних елемената тржишне економије. Комисија је била одлучно против монопола у спољној трговини и других мера државног интервенционизма режима Стамболијског. Под огромним притиском МСК-а, Конзорцијум је био ликвидираан до краја 1920. Не случајно, у исто време је уклоњена државна интервенција у спољној и унутрашњој трговини.²³⁰

У политичком смислу, хронолошки оквир којим се бави ова књига, у Бугарској се може условно поделити на неколико периода, наиме, 1) период Радославовљевог ратног кабинета тзв. Либералне концентрације, између 1914. и 1918, 2) период прелазних влада Малинова и Тодорова (између јуна 1918. и октобра 1919), 3) период земљорадничког режима Стамболијског (од октобра 1919. до 9. јуна 1923) и 4) време режима либералне и конзервативне реконкисте, под владама политичке коалиције Демократског савеза Цанкова

229 Miletić, "From Disorder," 73–4.

230 Bell, *Peasants in Power*, 170; Аврамов, *Комуналният капитализъм књ. 1*, 587–8; Miletić. "From Disorder," 74.

и Љапчева (од 1923. до 1931). Државни удар од 9. јуна 1923, којим је режим Стамболијског свргнут од стране политичких и војних кругова, и тзв. Септембарски устанак у организацији БКП-а исте године, представљају кулминацију политичког насиља које је све време било присутно у бугарском политичком животу. Пре тога, Стамболијски се у сукобима с политичким противницима из тзв. Конституционог блока и БКП-а наслањао на паравојне формације тзв. Оранжеве гарде²³¹. Такође, паравојне јединице ВМРО-а су све време биле присутне као војни и политички фактор на који је требало рачунати.

Историја међуратне Бугарске је уосталом и започела у насиљу и крви када је побуна војника (тзв. Владајски устанак и Радомирска Република), које су подржали земљорадници у септембру 1918, била угушена од стране лојалних војних одреда и савезничке немачке војске. Било је неколико стотина убијених углавном на побуњеничкој страни. Деветојунски преврат и Септембарски устанак су окончани с неколико хиљада жртава, уз јасан политички епилог који је означио коначни политички пораз и сузбијање утицаја обе масовне антисистемске странке у Бугарској. БЗНС је после убиства Стамболијског и хапшења партијског руководства био обезглављен, а ускоро се поделио на фракције, док је комунистичка странка била формално забрањена после Септембарског устанка. Извесна либерализација на политичкој позорници настаје од 1926, уз консолидацију елемената либералног политичког и економског поретка у Бугарској.

За разлику од данашње Пољске, међуратна Пољска је представљала изузетно хетерогено друштво с бројним религијским и етничким мањинама, које су чиниле око једне трећине становништва. Јеврејска заједница у тој земљи представљала је око десет процена-та становништва, а етничка дистанца и неповерљивост према њој биле су видљиве готово у сваком аспекту друштвеног живота. Тако готово сва удружења, интересне групе, а често и политичке странке, имају јасан предзнак „хришћански“ како би се указало да подразумевају чланове који могу припадати различитим деноминацијама хришћанства, али не могу бити Јевреји. У пољској миграционој политици, како усељеничкој тако и исељеничкој, постоји јасна сегрегација између етничких Пољака, словенских мањина, етничких Немаца и Јевреја. Политика полонизације је једно од опредељења првих

231 Dmtar Tasić, "The Emergence of New Paramilitary Organizations in Bulgaria and Yugoslavia after the First World War," *Nationalities Papers* том 49 (2021) br. 6, 1178–1190.

послератних пољских влада, нарочито у погледу словенских мањина на истоку земље.²³²

Јасне линије етничких подела и бескомпромисна политичка агенда по том питању, делом подсећају на прилике у међуратној Југославији. Политичка позорница у међуратној Пољској је ипак пружала много сложенију панораму супротстављених интересних група и политичких опција. Међу странкама које су биле заступљене у пољском Сејму (пољски назив за Народну скупштину), налазимо странке социјалистичке, демохришћанске и земљорадничке провенијенције. Њихово различито интересно позиционирање и различити економски програми највише су долазили до изражаја приликом промена одредби закона о царинској тарифи. Када су, рецимо, уведене високе извозне тарифе на жито у јануару 1926. То је дошло као последица смене земљорадника и социјалиста у коалиционим владама. Наиме, влада Александра Скжињског (Aleksander Skrzyński), у којој су учествовали социјалисти, сменила је кабинет Владислава Грабског, у којем су учествовали земљорадници (странка Пјаст) у новембру 1925. Висока извозна царина која је изгласана два месеца касније спречавала је, или у знатној мери отежавала, извоз пољопривредних производа, који су онда на домаћем тржишту били јефтинији.²³³ Пољска социјалистичка странка је на овај начин бринула о добробити индустријског радништва и градске популације чије је интересе заступала.²³⁴ Питање царинских тарифа на увоз или извоз хране на најнепосреднији начин указује на интересну супротстављеност градског и сеоског становништва, индустријског радништва и државне администрације на једној страни и земљопоседника и сељаштва на другој.

У Чехословачкој је овај конфликт интереса између града и села превазилажен много конструктивније, унутар политичког модела који је подразумевао непрестане преговоре и сталне компромисе између две социјалистичке странке и земљорадничке странке коју је водио Антонин Швехла. С представницима две најутицајније конзервативне странке (хришћанске демократе и народне демократе Карела Крамаржа) лидери ових странака су заједно чинили нефор-

232 Aleksandar R. Milić, "(Regular) Immigration Controls in the Interwar (Semi-) Periphery? East-Central- and Southeast European Policy Patterns, 1918–1928" u: Kamil Ruszała (urednik), *Refugees and Population Transfer Management in Europe 1914–1920s* (Abingdon: Routledge, 2024).

233 Wojciech Morawski, "Town – Country Economic Relations Versus Stability of the System of Parliamentary Democracy in Poland in the 1920s," *East European Quarterly* 24, no. 1 (Spring 1990)

234 Детаљније о странкама левице у Пољској видети у одељку 6.1.

мални Комитет Петорице, или Петорку (чеш. Pětka), која је споразумно доносила одлуке о свим најважнијим питањима чехословачке политике. Швехла је био стожер око кога су се ови неформални компромиси успостављали. Пошто је најзначајнији интересни конфликт био управо између његове земљорадничке странке (Републиканска странка чехословачких земљорадника и ситнопоседника) и социјалистичких странака, владавина Петорке је често поједностављено приказивана и као црвено-зелена коалиција, која је ефективно била на власти између 1920. и 1926.²³⁵

У Швехлиној странци је временом расло незадовољство поменутом царинском политиком, због, како су они видели, неоправдано ниских увозних царина на пољопривредне производе. Несметани увоз хране је, сасвим разумљиво, имао негативан ефекат на цене њихових производа на домаћем тржишту. С друге стране, нижи трошкови живота у градовима погодовали су развоју индустрије и њеној конкурентности, као и унапређењу животног стандарда државних чиновника и службеника уопште, који су веома често гласали за горепоменуте конзервативне странке. Швехла је дуго времена успевао да обузда ово незадовољство у сопственој странци, јер је сматрао да је интерес одржавања друштвеног поретка у превратним временима и обезбеђивања конкурентности чехословачке индустрије после рата био важнији од тренутног задовољења интереса аграрног сектора.²³⁶

До средине 1925. године, међутим, земљорадници су изгубили стрпљење сматрајући да је дошао тренутак да и њихови интереси буду задовољени. Уз то треба узети у обзир и један лични момент – наиме Швехла, као дотадашњи главни архитект свих договора унутар коалиције, почео је да побољева и да одсуствује с главних догађаја у странци и коалицији. У лето 1925. земљорадници су отпочели преговоре са социјалистима, којима су опет нудили неку врсту компромиса. Наиме, ако би социјалисти гласали за земљорадничко тарифно законодавство, они би подржали социјалистички пројекат новог, обухватнијег система социјалног осигурања. Већ осетно неповерење међу члановима Петорке довело је и до отварања питања који ће од ова два пројекта први ући у парламент. Преговори су коначно пропали, а дуговечна коалиција је распуштена до марта 1926. У јуну 1925. земљорадници су обезбедили подршку странака деснице за своје тарифно законодавство. Врхунац политичких превирања је, међутим, изазван када су ове тарифне ставке додат-

235 Miller, *Forging Political Compromise*, 45–85.

236 Исто, 121–48

но појачане у јуну 1926. У парламентарној дебати која је претходила, у мају исте године дошло је до бурног протеста изван парламента и претњи насиљем у парламенту од стране посланика комунистичке партије и социјалистичких странака.²³⁷ Био је то најекстремнији израз политичких међусобица у Чехословачкој у периоду којим се бави ова монографија.

Међутим, и ово, највеће узнемирење у чехословачком политичком животу, делује као некакав политички киндергартен, када се упореди са Мајским превратом 1924. у Пољској, Јунским превратом и Септембарским устанком 1923. у Бугарској, или атентатом у југословенској скупштини 1928. Другу половину двадесетих година у посматране четири земље обележиле су рестрикције у домену уживања демократских права и ограничење обухвата феномена масовне политике, уз аспирације ка личној власти и јачању утицаја странака деснице. Десница јача чак и у Чехословачкој, у којој су странке левице биле непрестано на власти у време комитета Петорке. Од 1926. земљорадници су коалиције правили с конзервативним странкама. У Пољској је од поменутог мајског преврата 1926. на власти делимична, прикривена или квазидиктатура људи који су били блиски маршалу Пилсудском. Лични режим краља Александра, који се поступно развија током двадесетих година, достиже кулминацију у 1929, у отвореној диктатури. У Бугарској, од 1926. долази до делимичне либерализације и демократизације режима под владама Андреја Љапчева, али и то уз маргинализацију комуниста и земљорадника и уз јасну конзервативну политичку агенду.

4.3 Заштита станара у Југоисточној Европи, 1914–1930.

Први непријатељски чин Првог светског рата и прва употреба оружја забележени су на граници Србије с Аустроугарском, одакле је изведено гранатирање и отворена пушчана и митраљеска ватра по градском језгру Београда и других пограничних градова Србије 28. јула 1914. У српској престоници забележене су и прва људска жртва и прве зграде које су биле уништене у светском рату²³⁸. Београђани су се из престонице склањали у околна села, а зебележена је и велика селидба у Ниш, где су се, осим људи, преселиле и најважније државне институције. У Београду, који се налазио на првој линији фронта, остали су углавном људи слабијег имовног стања који нису имали где

237 Исто, 139–50, 200; Harold S. Diamond, "Experiment in Tariff-Making: Czechoslovakia," *Political Science Quarterly* том 56 бр. 2, 250–269;

238 "Под аустројским мецима", *Политика* бр. 3774 (22 јули/4 август 1914), 1.

да се склоне. На основу неких евиденција, у Београду је током готово сталног бомбардовања током 1914. и 1915. било уништено и до четвртине стамбеног фонда, а ако се узму у обзир објекти који су били делимично оштећени или дотрајали због неодржавања, можда је и читава трећина стамбеног фонда била у великој мери онеспособљена за коришћење до новембра 1918²³⁹.

Као непосредна реакција на општу мобилизацију војних обвезника и проглашено ратно стање, србијанска Народна скупштина је на заседању у Нишу, већ 21. јула / 3. августа, прогласила први тромесечни мораторијум. Србијански мораторијум је значио обуставу рокова и плаћања, а примењивао се и на односе стамбеног закупа.²⁴⁰ Био је то уједно и први забележени ратни мораторијум на плаћање станарине у Великом рату, а подробну анализу ефеката његове примене имамо из пера Душана М. Пантића, доктора правних наука и аутора неколико стручних публикација из области међународне трговине. Експертиза је објављена у нишком дневнику *Новости*, заправо из Београда пресељених *Вечерњих новости*, уредника Милана П. Савчића. У два наставка, у августу 1915, Пантић пише о бројним аспектима односа између станодаваца и станара, тј. газди и кираџија, како се онда говорило, а на основу примене одредби ратног мораторијума. Он несумњиво држи страну станодаваца, сматрајући да је примена мораторијума отишла предалеко, али у резонувању набраја и описује и све недаће и проблеме с којима су суочени закупци.

Шта сазнајемо из Пантићевог чланка? Најпре, да је првостепени суд у Београду почео да узима у заштиту и оне кираџије који нису били војни обвезници. Пантић тврди да је ова појава, такође, забележена у градовима у северној и северозападној Србији, који су били захваћени војним операцијама у претходној години. Он поименце помиње Београд, Смедерево, Шабац, Ваљево и Лозницу, као места где је примена мораторијума у дискреционом одлучивању судија прелазила границе одређене законом. Ту, дакле, имамо елементе аустријског неформалног мораторијума и пресликани образац француског мораторијума који је примењиван на широку категорију станара (в. 2.1). Пантић признаје да је на територијама које су биле привремено окупиране и готово непрестано под дејством артиљерије, требало заштити закупце, али истиче суштинску незаконитост поступка, јер су једини извори права у овој области били: 1) мораторијум, који

239 Vuksanović Macura, *Život na ivici*, 29.

240 „Закон о обустави извршења и обезбеђења као и тока рокова,” *Српске новине* том 85 бр. 185 (31. јул/13 август) 1914, 1.

се односи само на породице војних обвезника, и 2) Српски грађански законик, који не познаје никакве рестрикције у домену обавезе плаћања станарине.

Пантић такође наводи да у Србији породице војних обвезника нису плаћале никакву кирију од почетка рата, нити су могле да добију отказ стана. Он наводи да је Државни савет у коментару новонасталих прилика у стамбеној области говорио о правима закупаца као о „стеченим правима“. Концепт стечених станарских права је, иначе, актуелизован у новије време код нас, у контексту носиоца станарског права у време социјализма, а код неомарксистичких аутора овај појам се појављује у контексту ширег концепта декомодификације односа стамбеног закупа (в. 1.1). Пантић је, наравно, далеко од тих представа станарског права. Он сматра да је систем универзалне заштите свих станара погођених ратом незаконит и неправичан према станодавцима. По њему, не могу сви станари бити привилеговани истоветно, тј. без обзира на њихове приходе и на њихове реалне могућности плаћања. Он предлаже различите процентуалне износе олакшица за плаћање кирије за различите категорије станара. Такође, он сматра да држава треба из својих средстава да оснује фонд из којег би била исплаћивана одређена надокнада станодавцима.²⁴¹ Пантићева елаборација проблема на стамбеном тржишту је корисна јер пружа пресек стања у српској држави пре отпочињања велике немачко-аустроугарско-бугарске офанзиве у јесен 1915, када је земља окупирана, а одредбе о мораторијуму наставиле да се примењују по инерцији.

У аутономној Хрватској и Славонији, као уосталом и у остатку Аустроугарске, није био уведен мораторијум на плаћање дугова по основу станарине. Хрватске новине су се жалиле да станодавци нису „ни за филира“ снизили станарине током рата. Само су породице мобилисаних државних чиновника добијале одређени месечни додатак за плаћање станарине²⁴². Ниједна друга категорија породица војника који су у то време били на српском или руском, или касније италијанском ратишту, нису биле у том смислу збринуте. Загребачки *Јутарњи лист* у априлу 1915. чак добронамерно саветује своје читаоце да плаћају редовно станарину, како им се дугови не би накупили. Текст је, иначе, био написан као одговор на упит супруге мобилиса-

241 Душан Пантић, „Газде и кирајдије“, *Новости* бр. 483 (12/25 август), 1; Исти, Исто бр. 486 (15/28 август), 1.

242 „Beriva općinskih službenika koji su u ratu“, *Općinski upravnik* том. 6 бр. 52 (24. новембра 1914), 1.

ног војног обвезника који је у то време био на ратишту. Она се интересовала има ли њена породица било каква права у погледу одгоде плаћања станарине.²⁴³ У хрватској штампи су се још крајем 1914. почеле јављати вести о некаквом стамбеном одбору који ће разматрати питање установљења јединствене станарине за све хрватске грађане. Међутим, мере законске заштите станара-закупаца су у Хрватској и Славонији уведене тек банском уредбом из јануара 1916.²⁴⁴

Хрватски модел стамбене политике је од почетка био базиран на универзалном СКС-у, дакле, заштита станара није била установљена само за породице војних обвезника већ за све категорије закупца који су плаћали одређени износ станарине. Прецизиран је износ до 2,500 круна у провинцијским местима и до 3,500 круна у Загребу, Сушку, Земуну и Осијеку. Треба напоменути да је систем универзалне заштите станара у Хрватској био уведен десет месеци пре него што су то урадиле угарске власти за остатак угарске територије (в. 2.1). Систем је био у употреби до краја рата, а затим му је продужено дејство и првим законом о становима који је донет у новооснованој Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца. Наиме, прва уредба нових власти је регулисала стамбену политику предратне Србије и Црне Горе одвојено од бивших аустроугарских провинција.

Једна од битних разлика у овим законодавствима односила се на различите критеријуме који су постојали код ослобађања од пореза и примене СКС-а на тзв. нове зграде. На територији предратне Србије и Црне Горе, уредбом од 31. маја 1920. било је прописано дугогодишње (25 година) ослобођење од пореза за новоизграђене „мале и удобне“ станове. У ближе одређењу у оквиру уредбе видимо да су под том категоријом подразумевани и трособни станови са „припадајућим припадностима“²⁴⁵. Када се узме неодређеност појма припадности, пореска стимулација се могла односити и на сасвим луксузне и велике станове. За територије бивших аустроугарских земаља које су припале Југославији, одговарајућа уредба донета је у јулу 1920. и била је знатно рестриктивнија, наиме, важила је само за мале радничке станове²⁴⁶.

243 „Domaće vesti – Mora li svojta mobilizovanih plaćati stanarinu?“ *Jutarnji list* br. 1084 (7. april 1915), 3–4.

244 „Za zaštitu stanara“ *Jutarnji list* br. 898 (14. novembar 1914), 6. ILO, *European Housing Problems*, 440–1.

245 „Уредба о становима,“ *Службене новине Краљевства СХС* бр. 118 (31. мај 1920), 1. Видети члан 7. ове уредбе.

246 „Uredba o pomaganju produkcije novih stanova, koje važi na teritoriji Kraljevstva Srba, Hrvata i Slovenaca sa izuzetkom ranije teritorije Srbije i Crne Gore,“ *Službene*

Ови различити критеријуми примењени за стимулацију новоградње одразили су се на структуру новоизграђених станова.²⁴⁷ У Београду је то било очито кроз стварање неадекватног стамбеног фонда у којем су превладавали луксузни велики станови. Београдски дневник *Правда* јављао је у фебруару 1927. да је у престоници било око 1,500 станова неиздато. Станодавци су стога били наводно принуђени да снижавају кирије. Очекивање овог дневника је било да ће на овај начин доћи до тржишног поравнања износа станарине и без државне интервенције.²⁴⁸ Међутим, приходи радника и чиновника у Београду били су тако скромни да ови луксузни станови једноставно нису могли бити издати под тржишним околностима. Проблем је трајао и током 1930-их када је било од 1,500 до 6,000 таквих станова неиздато на годишњем нивоу, а радништво и сиромашни слојеви налазили су смештај по дворишним уцерицама, чатрљама и приградским импровизованим фавелама, о којима је писала Вуксановић Мацура.²⁴⁹

Државна иницијатива у подизању јефтиних станова била је недовољна да исправи ове аномалије. Министарство социјалне политике је током двадесетих година прошлог века подигло свега 200 станова у Београду²⁵⁰. Знатно више станова, али опет недовољно да би се задовољиле потребе увећаног становништва, зидале су локалне власти. Око 550 станова подигле су градске власти у Загребу између 1920. и 1928, а до краја 1929. је кредитом дозначеним од Министарства социјалне политике подигнуто још три зграде с укупно 24 ста-

novine Kraljevstva SHS br. 159 (23. jul 1920), 1. Видети члан 1. ове уредбе.

247 Ослобођење станоградње од пореза било је актуелно и током друге половине двадесетих година прошлог века. Видети у меморандуму и законском предлогу министра финансија Богдана Ст. Марковића Министарском савету, Бр. 293 (поверљиво), 1. јула 1927, у: Архив Југославије (АЈ) – Фонд Министарства трговине и индустрије Краљевине Југославије (65), 3, 13. У том контексту, Трговачка и обртничка комора (ТОК) у Сплиту је у септембру 1929. слала допис Министарству финансија с молбом да се и на овај град примењује одредба о пореским олакшицама на новоградњу. Наиме, Сплит је тада имао мање од 50,000 становника па није спадао у прву категорију привилегованих насеља, в. ТОК Министарству социјалне политике, 21 септембар 1929. Бр. 1495/3 у: АЈ – 65, 3, 13.

248 „Кирије,” *Правда* бр. 50 (22. фебруар 1927), 1.

249 Слободан Ж. Видаковић, *Наши социјални проблеми* (Београд: Геца Кон, 1932), 111. Пеђа Ј. Марковић, *Beograd i Evropa 1918-1941. Evropski uticaji na proces modernizacije Beograda* (Beograd, Savremena administracija, 1992), 96; Vuksanović Macura, *Život na ivici*, 188–223.

250 О становима подигнутим на Прокопу и Вшетској улици видети документацију у: АЈ – Фонд Министарства социјалне политике и народног здравља (39), 8, 23; Vuksanović – Macura, *Život na ivici*, 107-8.

на²⁵¹. У периоду 1919–1930, београдска општина је подигла свега око 330 станова од укупно око 13,350 изграђаних станова²⁵². Око 43 одсто укупне новоградње у Београду у периоду 1919–1930 су чинили велики станови. Приватна иницијатива је предњачила, а структура изграђених станова у Београду је била неодговарајућа из горенаведених разлога. У Загребу је структура станова била знатно повољнија, наиме, велики станови (трособни, четворособни и петособни) представљали су свега седам процената укупне новоградње у истом периоду²⁵³. Овај повољнији исход станоградње у Загребу је свакако био у вези са поменутиим разликама у законодавству између „пречанских“ крајева и територије предратне Србије и Црне Горе које датирају од 1920.

У Бугарској је ратни мораторијум био законски санкционисан још пре уласка земље у рат у октобру 1915. Непотпуни мораторијум донет је августу 1914, а опширно допуњена верзија тог закона у новембру 1914.²⁵⁴ Овај преурађени бугарски мораторијум можда је био у вези с тренутним успехом аустроугарске офанзиве у Србији, која се касније завршила потпуним поразом у Колубарској бици.²⁵⁵ У сваком случају, рат је у Бугарској антиципиран још од лета 1914, када су спроведене и мере државне интервенције на тржишту пољопривредних производа и животних намирница (в. 4.1). Бугарски мораторијум је био примењиван само на породице мобилисаних војника, дакле, у примени је од октобра 1915. С обзиром да је ова земља мобилисала значајан део мушке популације, ефекат мораторијума у домену стамбених односа био је велик. Међутим, већ марта 1916. године Владином уредбом је уведен својеврсни СКС, који је проширио

251 Видети допис загребачког начелника (градоначелника) Вјекослава Хајнцла (хрв. Vjekoslav Heinzel) министру социјалне политике у Вукићевићевом кабинету, Александру Мијовићу из 1927. и даљу преписку по овом питању из 1928. и 1929. (Br. 509-PRA-1928 и Br. 4126-X-1929) у:AJ – 39, 8, 23.

252 Vuksanović Macura, *Život na ivici*, 32, 88.

253 Tomislav Timet, *Stambena izgradnja Zagreba do 1954* (Zagreb: Jugoslavenska akademija znanosti i umetnosti, 1961), 117.

254 Сви датуми су заведени по новом календару, у навођењу бугарске и српске периодике биће наведен оригинални датум, по старом календару, и датум по новом календару у загради.

255 „Закон за мораториума,“ *Државен вестник* том 36 бр. 168 (28. јули/10 август 1914), 1. Мораторијум у домену стамбених закупа био је предвиђен допуном мораторијума из новембра 1914, в: „Закон за допуњеније на Закона за мораториума,“ *Државен вестник*, том 36 бр. 241 (24 октобар/6 новембар 1914), 1.

домен важења РМ-а на све бугарске грађане, с тим да су половину износа ренте плаћали они који нису били мобилисани²⁵⁶.

Ингеренције СКС-а су у Бугарској биле продужене законом од 10. априла 1917. године и још два пута током трајања рата, али никада нису биле допуњаване мерама цивилне реквизиције стамбеног простора. Реквизиција, као начин решавања стамбених проблема, уведена је тек у јануару 1920. године од стране владе Александра Стамболијског.²⁵⁷ У окупираној Србији војне реквизиције биле су део свакодневнице живота за све време и непосредно после рата. Реквизицијама расположивог стамбеног простора прибегавала је и српска, али и француска војска када су се након успеха на Солунском фронту нашле на територији Србије и на југословенским земљама. Већ у априлу 1919. године донете су прве цивилне одредбе у домену стамбеног закупа које су биле допуњене „привременом“ уредбом о реквизицији у мају 1919²⁵⁸.

Неколико фактора је произвело потребу за применом мера реквизиције у Бугарској и Југославији. Два су предњачила, наиме, стамбени фонд је био смањен и дотрајао, а број становника у градовима знатно увећан. Иако се може претпоставити да је у тешко ратно и поратно време било лакше преживети на селу, статистика, потпуно супротно, бележи велики прилив становништва у градове. У великим градовима Југославије и Бугарске забележен је пораст броја становника без обзира на то што су сами ти градови били пренасељени и што у њима није било ни адекватног смештаја ни запослења. Статистички подаци за Београд су илустративни; они указују на пораст броја становника од 24 одсто између 1910 и 1921, док је целокупно становништво северног дела предратне Србије у исто време смањено за девет процената у апсолутном износу²⁵⁹. Становништво Загре-

256 „Временна наредба,” *Државен вестник*, 26 септембар (9 октобар) 1915; (члан 5)

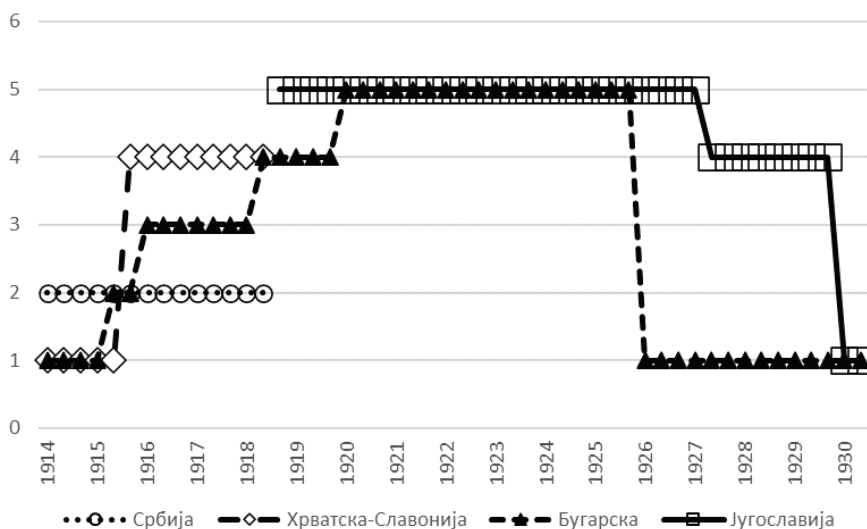
257 „Закон за наема на зданиа през време на войната,” *Државен вестник*, 12 април 1917; „Закон за облекчение на жилиштната нужда,” *Државен вестник*, 20 јануар 1920; „Закон за облекчение на жилиштите нужди,” *Државен вестник*, 16 мај 1921.

258 „Закон о изменама и допунама у закону о мораторијуму из 1914. године,” *Службене новине Краљевине СХС* бр. 34 (19. април 1919); „Привремена уредба о реквизицији станова,” *Службене новине Краљевине СХС* бр. 47, 24. мај 1919. Видети и стамбено законодавство у *Службене новине Краљевине СХС*, 31 мај 1920, 23 јун 1921 и 23 фебруар 1922.

259 *Претходни резултати пописа становништва и домаће стоке 31. децембра 1910. у Краљевини Србији* (Београд: Државна штампарија, 1911), 4, 12; *Дефинитивни резултати пописа становништва од 31. јануара 1921* (Сарајево: Државна штампарија, 1932), 4.

ба је порасло за 45 процената у том периоду, док одговарајући раст за Хрватску и Славонију износи свега око четири одсто.²⁶⁰ Бугарска статистика за исти период (између 1910. и 1921) указује на увећање од 50.4 одсто популације престоног града Софије. Становништво другог по величини града у Бугарској, тракијског Пловдива, било је увећано за 32.17 одсто, уз раст од тек око 11 одсто целокупне бугарске популације.²⁶¹

Графикон 4.1: Државна интервенција у односе стамбеног закупа у Југоисточној Европи, 1914–1930.



Извори: национална законодавства, в. одељак 4.3; Легенда: (1) слободно тржиште, (2) ратни мораторијум (РМ), (3) РМ са елементима СКС, (4) универзални СКС, (5) универзални СКС и реквизиција, (6) конфискација;

Реквизиција станова у Југославији и Бугарској је значајним делом била у вези са поремећајем тржишта станова за издавање који је изазвала примена мера СКС-а. Страхујући од нових мера државне политике, власници стамбеног простора су оклевали с издавањем вишка стамбеног простора. Под тим условима, држава је морала да интервенише уколико је желела да обезбеди нужни смештај за свој

260 Rudolf Signjar, *Statistički atlas Kraljevina Hrvatske i Slavonije, 1875–1915* (Zagreb: Kraljevski zemaljski statistički ured, 1915), 2, 3: Дефинитивни резултати 1921, 252–62.

261 *Статистически годишник на българското Царство 1913–22*, (Софија: Главна дирекция на статистиката, 1924), 34–5.

чиновнички апарат, али и за различите категорије становништва које су зависиле од државе (студенти, учитељи, дипломатски коритд) У Југославији су СКС и мере реквизиције продужаване уредбама из маја 1920. и јуна 1921. године. Интензивна реквизиција је трајала до краја 1922, али су формално и касније остале на снази одредбе које су омогућавале њену примену²⁶². Законодавство у домену реквизиције продужавано је у неколико наврата све до новембра 1927. године, када је коначно укинута. Југословенски СКС трајао је све до маја 1930. године, иако је већ 1. маја 1929 забележена прва велика сеоба кираџија у Београду.²⁶³

У Бугарској су реквизиције стамбеног простора у највећој мери довођене у везу са земљорадничким режимом, који је инаугурирао ову драстичну меру стамбене политике. Када је режим Стамболијског насилно свргнут с власти у јуну 1923, мере државне интервенције у стамбеној области су поступно ишчезавале из бугарске свакодневице. Штавише, бугарске власти су до августа 1926. године укинуле све елементе СКС-а и реквизиције и вратиле стамбени закуп у стање предратног *laissez-faire* режима (в. Графикон 4.1)²⁶⁴. Занимљиво је да је СКС и у Југославији био укинут непосредно по завођењу личног режима краља Александра. Дакле, у оба случаја је укидању ванредних мера у стамбеној области претходила суспензија политичких слобода и права и елемената масовне политике.

4.4 Заштита станара у Источној Средњој Европи

У праћењу и анализи динамике примене мера стамбене политике у Источној Средњој Европи, специфичан проблем представља сложеност правних односа и правног наслеђа две новонастале државе. Наиме, попут Југославије, Чехословачка и Пољска образоване су од територија које су раније припадале различитим државним и правним системима: аустријском (у Галицији и Чешкој), угарском (у Словачкој и Карпатској Рутенији), немачком (у пољској Помера-

262 Vuksanović Macura, *Život na ivici*, 31. О реквизицији у међуратној Југославији в, Anđelković, *Evropski uticaji*, 32, 35-6, 40-1.

263 „Закон о становима,” *Службене новине Краљевине СХС* бр. 106 (15. мај 1925); „Закон о изменама и допунама “*Службене новине* бр. 244, 27. октобар 1926. „Уредба о становима,” *Службене новине* бр. 118, (31. мај 1928); „Закон о уређењу сеобе лица која губе заштиту по досадањем закону о становима,” *Службене новине* бр. 110 (16. мај 1930). О југословенском искуству са „ограничењем раста кирије“ в, Anđelković, *Evropski uticaji*, 42-4.

264 „Закон за ликвидирање на одношенијата међу наемодателите и наемателите, създадени от закона за облекчение на жилиштните нужди,” *Държавен вестник*, (3. мај 1926).

нији и Великопољској и деловима Шлеске), руском (у тзв. Конгресној Пољској). Сви ови различити државни и правни системи имали су посебна законодавства и регулативе у домену стамбених односа, али су у основи следили непосредно или са малим одступањима, прописе који су доношени у Бечу и Будимпешти. Ситуацију, међутим, додатно компликује постојање посебних окупационих режима и марионетских држава каква је била, на пример, „Пољска Краљевина“, коју су формирале немачке и аустроугарске власти од окупираних руских територија. Компаративне перспективе за период пре 1918. могу се установити једино на нивоу ових покрајина. Национални модели развоја државне интервенције биће смештени у ширу компаративну перспективу применом лексиметријског модела који је ближе објашњен у претходном поглављу.

Већ је поменуто да су територије на којима је формирана пољска држава претрпеле огромна разарања с обзиром да су за све време трајања светског рата (1914–1918) и рата са совјетском Црвеном армијом (1919–1920) биле поприште ратних операција. Новонастала Пољска Република имала је мањак од 1.5 милиона кућа, укључујући ту око 75 одсто пољопривредних објеката.²⁶⁵ Тренд масовних миграција у градове је и овде забележен као и у Југоисточној Европи. У тек проглашеним новим државама Пољској и Чехословачкој, велики број људи доселио се у нове престонице где је постојала потреба за административним персоналом. Свеукупно не мање од 187,000 нових становника или око 25 одсто од претходне популације града доселило се у Варшаву између 1918. и 1920. године²⁶⁶. У Прагу је забележено 60,000 нових становника што је износило повећање од 9.73 одсто у периоду између 1910. и 1921. У приближно истом периоду (јануар 1911 –јануар 1921) становништво предратне Краљевине Чешке смањило се за 0.16 одсто, а целокупне Чехословачке за 0.1 одсто.²⁶⁷ Поред тога, и у овом делу Европе је општа стамбена ситуација погоршана због значајног пораста броја склопљених бракова у Бугарској, Југославији и Чехословачкој (в. Графикон 2.1) у од-

265 Wojciech Roszkowski, "Poland's Economic Performance between the Two World Wars," *East European Quarterly* том 20 (1986) бр. 3, 287.

266 Edward Strzelecki, "Ludność Warszawy 1918–1939," у: Marian Drozdowski (urednik) *Warszawa II Rzeczypospolitej 1918–1939* (Varšava: Instytut Historii Polskiej Akademii Nauk, 1968), 31.

267 Бројке су обрачунате на основу података из публикација: Antonín Boháč, "Population," у: Josef Gruber (urednik), *Czechoslovakia. A Survey of Economic and Social Conditions*, (New York: Macmillan, 1924), 2–3 и *Statistická příručka Republiky československé 1928* (Prag: Státní úřad statistický, 1928), 292.

носу на предратне стандарде. Укупна популацијска статистика за предратну територију послератне Пољске тешко се може прецизно обрачунати, па отуд немамо одговарајуће податке за ову земљу. Међутим, подаци који се односе на послератну Пољску у периоду 1919–24 показују изузетно велик број склопљених бракова у периоду између 1919. и 1922. у односу на референтну вредност за 1924. годину²⁶⁸. Дакле, ако се референтни индекс налази на 1924. години (= 100), одговарајуће вредности за 1919. и 1922. су 183 и 169. Просечна вредност за период 1919–1922. је 162, значи за више од 60 одсто изнад броја закључених бракова који се касније усталио током 20-их година прошлог века.

Слично случају Југославије, покрајине из којих је образована чехословачка држава имале су унеколико различиту динамику примене мера стамбене политике пре уједињења. У Словачкој и Карпатској Рутенији, које су биле саставни део земаља круне Светог Стефана, државна интервенција предњачила је у интензитету у односу на чешке земље које су биле под аустријском регулативом. Тако је СКЗ уведен у Словачкој и Рутенији у новембру 1916, а у Чешкој у јануару 1917. године; реквизиција која је у Словачкој и Рутенији уведена у новембру 1917, у Чешкој није уведена све до пада Двојне монархије. Реквизиција у домену стамбене политике је уведена на целој територији Чехословачке у јануару 1919. године, а касније је продужавана и делимично модификована њена форма у неколико наврата све до 30. јуна 1921. године, када је њена примена престала.²⁶⁹ Међутим, већ следеће године реквизиција је поново омогућена законом од 11. јула 1922. године²⁷⁰. Изгледа да је у међувремену за законодавце постало проблематично да отворено именују меру реквизиције, па се то чини заобилазно. Наиме, у закону из 1922. године стоји да „окожне власти могу наредити власнику [. . .] да током одређеног временског периода изда под закуп незаузете делове стамбеног простора“. С обзиром да су законодавци предвидели драстичне казне (20,000 че-

268 *Rocznik statystyki Rzeczypospolitej Polskiej* 1928, (Varšava: Główny urząd statystyczny, 1928), 61.

269 „Nařízení o zabírání bytů obcemi,” *Sbírka zákonů a nařízení státu československého*, 38/1919; Дејство наредбе је било продужено законом од 30. октобра 1919: *Sbírka zákonů a nařízení*, 592/1919. Међутим, реквизиција је остала у дејству за друге врсте закупа (изузев стамбених просторија) на основу закона по. 332 из 1919, а касније је ова одредба продужавана законима по. 304 из 1921. и по. 87 из 1923. године, који су остали на снази до децембра 1924. године.

270 „Zákon o mimořádných opatřeních bytové péče,” *Sbírka zákonů a nařízení* 225/1922.

хословачких круна²⁷¹ или шест месеци затвора) за власнике уколико се оглуше о наредбу, реквизиција је постојала у свему, осим у дословном тексту закона. Закон од 1922. године био је продужен законом из 1928. године и остао је у дејству све до 1938. године²⁷². Дејство норми СКЗ-а продужавано је 1923, 1924, 1926, 1927. и 1928. године и он остаје у важности и током 30-их година прошлог века (в. Графикон 4.2)²⁷³. Чехословачки СКС одликовао је заиста универзални обухват заштите станара. Контролисани део стамбеног сектора у 1923 износио је 96.5 одсто читавог стамбеног фонда, да би спао на 57.3 процената у 1930. Смањење контролисаног фонда било је последица новоградње која је била снажно подстицана од стране државе.²⁷⁴

Истраживање почетака пољске стамбене политике још је комплексније него у случају Југославије и Чехословачке због изузетно сложених околности ратних операција које су померале границе и јурисдикције између предратних руских, аустријских и немачких провинција будуће Пољске, као и окупираних територија и марионетског „Пољског Краљевства“ (пољски *Królestwo Polskie* или *Królestwo Regencyjne*) у периоду између 1916. и 1918. Док су аустријске и немачке провинције следиле матична законодавства издата у Бечу и Берлину, „Пољско Краљевство“ имало је своју сопствену регулативу у овој области. Законима из јула и септембра 1918. године овај полуаутономни државни ентитет створио је озбиљне институционалне основе СКС-а, који ће послужити као основа стамбене политике у потоњој независној Пољској.²⁷⁵ Законодавство из 1918. године је установило подробан систем заштите закупаца. Не само да станари нису могли добити отказ од станодаваца већ је износ станарине био стављен под државну контролу. Станарина плаћена у руским рубља-

271 Према службеној чехословачкој статистици, цене за један килограм брашна биле су између 3.67 и 4.93 круне, а за килограм кромпира око 1.5 круна, в. *Statistická příručka Republiky československé* 1925 (Prag: Státní úřad statistický, 1925), 201.

272 „Zákon o mimořádných opatřeních bytové péče,“ *Sbírka zákonů a nařízení* 118/1928.

273 „Nařízení o ochraně nájemců“, *Sbírka zákonů a nařízení* 83/1918; Заштита станара је касније продужавана уредбама по. 671/1919, и по. 175/1920 и законима по. 275/1920, по. 488/1921, по. 130/1922, по. 85/1923, по. 85/1924, по. 48/1925, по. 44/1928, по. 30/1930, по. 62/1934.

274 Holubec, *Lidé periferie*, 108.

275 „Ustawa o wstrzymaniu eksmisji lokatorów,“ *Dziennik Praw Królestwa Polskiego*, br. 8 (16. jul 1918). Одредбе законодавства су допуњаване и продужаване током августа и септембра 1918, в. „Ustawa o przedłużeniu terminu wstrzymania eksmisji lokatorów,“ *Dziennik Praw Królestwa Polskiego*, br. 9 (9. avgust 1918); „Ustawa tymczasowa o ochronie lokatorów,“ *Dziennik Praw Królestwa Polskiego*, br. 10 (10. septembar 1918).

ма 30. јуна 1914. године узимана је као референтна вредност за утврђивање законом прописаних станарина у 1918. години. Износ је прерачунаван у немачке марке и аустријске круне према предратном курсу. Па иако су све ове валуте током рата биле у великој мери обезвређене инфлацијом, износ референтне станарине из 1914. године требало је на основу пољског законодавства умањити за 10–20 одсто у градовима Варшави, Лођу, Пабјаници и Згјежу. У другим местима референтна рента требало је да се увећа за 10–40 одсто.

Графикон 4.2: Државна интервенција у односе стамбеног закупа у Источној Средњој Европи, 1914–1930.



Извор: национална законодавства (в. одељак 4.4); Легенда: (1) слободно тржиште, (2) ратни мораторијум (РМ), (3) РМ са елементима СКС, (4) универзални СКС, (5) универзални СКС и реквизиција, (6) конфискација;

Почевши од јануара и јуна 1919. године, законодавство новоформиране пољске државе наставило је и додатно проширило области примене СКС-а наслеђеног од марионетског „Краљевства”.²⁷⁶ Неки елементи ратног провизоријума уведени су за породице војника који су мобилисани за време совјетско-пољског рата 1919–1921. године.

276 "Poz. 116: Dekret o ochronie lokatorów i zapobieganiu brakowi mieszkań," *Dziennik Praw Państwa Polskiego*, br. 8 (25 januar 1919); "Poz. 335: Ustawa o ochronie lokatorów," *Dziennik Praw Państwa Polskiego*, br. 52 (1. jul 1919). Универзални СКС је поново продужен законодавством из 1921. године: "Poz. 19: Ustawa o ochronie lokatorów," *Dziennik Ustaw*, бр. 4 (12. januar 1921).

Од новембра 1919. године локалне власти су ауторизоване да спроводе стамбене реквизиције. Законска основа примене мера реквизиције продужавана је у неколико наврата све до новембра 1923. године, када је коначно престала њена важност.²⁷⁷ Очигледно су стамбене прилике још увек биле далеко од регуларних, па су мере реквизиције поново уведене стамбеним законодавством из маја 1924. године. Ово законодавство је у значајној мери ограничило реквизицију. Наиме, држава је надаље имала право коришћења само оних станова који су већ били реквирирани. На пример, приликом премештаја чиновника, државне власти имале су право да их смештају у овим становима без икаквог права протеста од стране власника.²⁷⁸ Ове одредбе пољског стамбеног законодавства продужаване су до краја периода којим се бави ова монографија (в. Графикон 4.2)²⁷⁹.

4.5 Завршна разматрања о семи-периферији

Судећи према карактеру стамбеног законодавства у Југоисточној и Источној Средњој Европи, ови регионални обрасци следили су модел изразито интервенционистичке немачке и аустроугарске политике у овом домену (в. Графикон 3.3). Током рата, динамика развоја државне интервенције била је донекле различита у овим државама тј. у њиховим провинцијама и окупираним областима, али до почетка 1920. године у свима је СКС био употпуњен широким ингеренцијама у домену реквизиције стамбеног простора. На основу развојне типологије и лексиметријског модела који је примењен у овој књизи, реквизиција подразумева највиши степен државне интервенције на стамбеном тржишту за време Првог светског рата и у међуратном периоду, наравно, уколико се занемари бољшевичка пракса у СССР-у и краткотрајна епизода Беле Куна у Мађарској. Овај

277 "Poz. 498: Ustawa z dnia 27 listopada 1919 r. o obowiązku zarządów gmin miejskich dostarczania pomieszczeń" *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* br. 92 (11. decembar 1919); "Poz. 264: Ustawa z dnia 4 kwietnia 1922 r. o obowiązku zarządów gmin miejskich dostarczania pomieszczeń" *Dziennik Ustaw* br. 33 (10. maj 1922); "Poz. 418: Ustawa z dnia 1 czerwca 1923 r. Przedłużająca moc obowiązującą ustawy z dnia 4. kwietnia 1922. r. o obowiązku zarządów gmin miejskich dostarczania pomieszczeń" *Dziennik Ustaw* br. 59 (15. jun 1923).

278 „Poz. 406: Ustawa z dnia 11 kwietnia 1924 r.o ochronie lokatorów" *Dziennik Ustaw* br.39 (10. maj1924).

279 „Poz. 894: Ustawa z dnia 28 listopada 1928 r.o ochronie lokatorów" *Dziennik Ustaw* br.100 (15. decembar 1928); „Poz. 297: Obwieszczenie ministra sprawiedliwości z dnia 4 maja 1936 r." *Dziennik Ustaw* br.39 (5. april 1936).

прилично високи ниво интензитета државне интервенције одржан је у све четири земље чак и након што је 1925. године реквизиција била укинута у Немачкој и Аустрији. У Чехословачкој и Пољској након неуспелих покушаја да се укину, мере реквизиције су са извесним ограничењима остале на снази све до краја међуратног периода. Земље Југоисточне Европе, Југославија и Бугарска, пружају сасвим другачију слику.

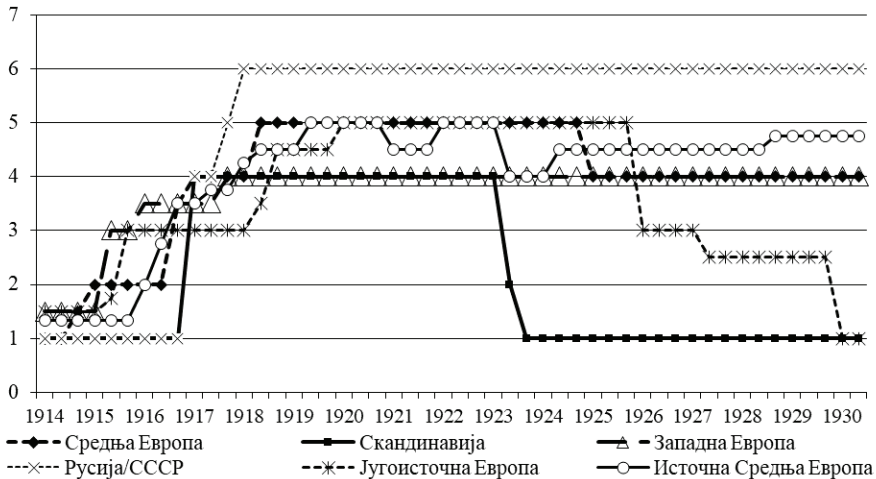
Бугарска је била последња од четири земље која је увела реквизицију и прва која ју је укинула; бугарске власти су заправо до лета 1926. године укинуле сва постојећа ограничења у домену стамбеног закупа. Само су неке скандинавске земље то урадиле пре Бугарске, док су, с друге стране, економски много либералније земље као што су Уједињено Краљевство, Француска и Немачка задржале СКС у дејству све до краја међуратног периода. Југославија је неколико година иза Бугарске такође ликвидирала државну интервенцију у овом домену. Наиме, законски оквир примене мера реквизиције у Југославији је истекао до краја 1927. године, а СКС је коначно укинут у 1930. години. Образац стамбене политике у Југоисточној Европи, дакле, у знатној мери се разликује од оног који је постојао у Источној Средњој Европи и у другим деловима Европе. Гледајући само динамику развоја државне интервенције у домену стамбеног закупа, овај балкански модел, заједно са скандинавским, указује се као најлибералнији. Ове две европске регије, наиме, прве су се вратиле потпуном *laissez-faire* режиму предратне Европе. То наравно не значи да су политичке елите у овим земљама биле ватренији поборници економског либерализма, нити да су традиција и фактичко стање економских слобода у овим земљама биле испред других регија у Европи.

Брз повратак либерализму у скандинавским земаљама може се објаснити чињеницом да их ратне последице нису погодиле у значајној мери, па су се лако могле вратити предратним стандардима економије. У случају Бугарске и Југославије ради се у првом реду о земљама превлађујућег пољопривредног карактера с релативно мало (нешто изнад 20 одсто) урбаног становништва које је требало збрињавати мерама стамбене политике. У бугарском случају имали су утицаја и политички мотиви, јер је радикалну стамбену политику персонификовао земљораднички кабинет Стамболијског, па је након његовог свргавања Цанковљев режим пожурio да јој стане на крај. У

Чехословачкој и Пољској (изузев пољских источних војводства) налазили су се бројни индустријски центри са значајном популацијом индустријског радништва и много израженијом стамбеном проблематиком него што је то био случај у балканским земљама.

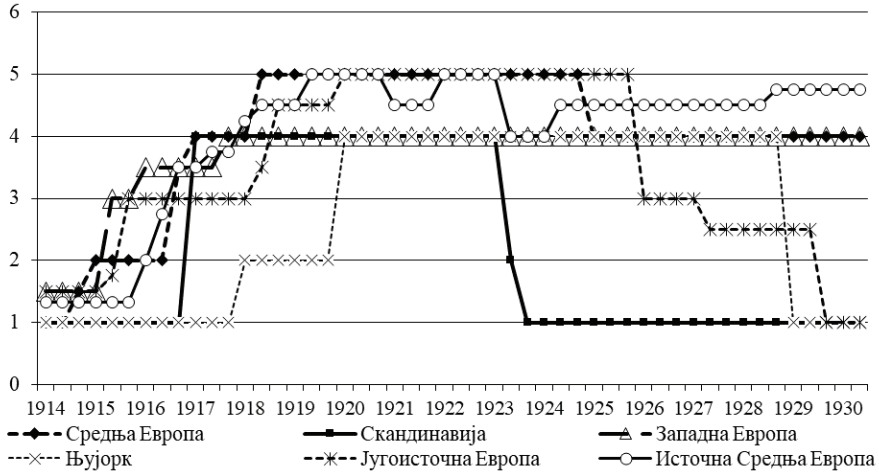
Образац стамбене политике у Источној Средњој Европи обухватао је радикалне мере реквизиције и СКЗ-а све до краја међуратног периода и као такав указује се као најизразитији модел државне интервенције у домен стамбене политике у Европи (без СССР-а) у међуратном периоду. С изузетком Скандинавије и Совјетског Савеза, обрасци стамбене политике у Југоисточној и Источној Средњој Европи достигли су до почетка тридесетих година прошлог века стадијуме најниже и највише државне интервенције на тржишту стамбеног закупа у Европи. Утисак је да је државна интервенција на економској периферији Европе једноставније изашла на крај и с категоријом угрожених станара у балканским земљама, где је државна заштита у потпуности укинута – и с категоријом власника некретнина у Источној Средњој Европи, где су мере реквизиције остале све време у дејству.

Графикон 4.3: Државна интервенција у односе стамбеног закупа у Русији/СССР, Скандинавији, Југоисточној, Источној Средњој, Средњој, и Западној Европи, 1914–1930.



Извори: национална законодавства (в. одељке 2.1, 4.3, 4.4); Легенда: (1) слободно тржиште, (2) ратни мораторијум (РМ), (3) РМ са елементима СКЗ, (4) универзални СКЗ, (5) универзални СКЗ и реквизиција, (6) конфискација;

Графикон 4.4: Државна интервенција у односе стамбеног закупа у држави Њујорк, Скандинавији, Југоисточној, Источној Средњој, Средњој и Западној Европи, 1914–1930. (извори, в. одељке 2.1, 4.3, 4.4)



Извори: национална законодавства (в. одељке 2.1, 4.3, 4.4); Легенда: (1) слободно тржиште, (2) ратни мораторијум (РМ), (3) РМ са елементима СКС, (4) универзални СКС, (5) универзални СКС и реквизиција, (6) конфискација;

5. Интересно организовање станара и станодаваца

Ово поглавље се бави динамиком развоја интересних група удружења станодаваца и станара-закупаца у Бугарској, Југославији, Чехословачкој и Пољској, током првих десет година међуратног периода. У њему ће бити анализирана унутрашња структура тих удружења, садржај и карактер њихових гласила, јавни скупови које су организовали, као и општа места у начину пропагирања њихових интереса. Посебна пажња посвећена је испитивању веза и односа које су ове асоцијације успостављале с другим организованим интересним групама. Ванредне мере које су за циљ имале заштиту социјалног статуса подстанара за време Првог светског рата биле су сасвим разумљиво управљене против интереса станодаваца. Када је систем контролисаног закупа остао у примени и у послератном периоду, до израза долазе супротстављени интереси једне и друге стране. Заштићени станари, наиме, желели су да се примена система контролисаног стамбеног закупа настави, док су станодавци били за његово моментално укидање.²⁸⁰

Како би ефикасније заступали своје интересе, и да би били у стању да преговарају с властима на колективном нивоу, закупци и станодавци су основали удружења која су имала карактер добро организованих интересних група. С обзиром да је државна интервенција била фактор од првог реда важности у овим релацијама, ово поглавље ће бити у највећој мери концентрисано на међусобне односе супротстављених страна (закупаца и станодаваца) на различитим нивоима њихове организованости и државне политике у домену стамбеног закупа. Појам „интересне групе“ коришћен је у овој монографији у значењу и функцији које је средином прошлог века дефинисао амерички политиколог Дејвид Труман, чије су концепције у овој области и даље утицајне и референтне. Његова основна анализа укључивала је преплетеност и међуутицај који се успоставља између процеса стварања јавног мњења, делатности организованих професионалних група и лобиста и доношења политичких одлука

280 О систему контролисаног стамбеног закупа в. Александар Р. Милетић, „Нормативно регулисање стамбеног закупа у Европи, 1914–1938.“ Токови историје, 2013/3, стр. 109–4;

у органима власти САД.²⁸¹ Иако је студија била посвећена америчком случају, велики број закључака може се применити на било које друштво у којем постоји плуралност интереса у домену политике и економије, дакле, и на друштво и политику наше четири државе у значајном делу посматраног периода (в. 4.2).

Труман тврди да у сваком таквом друштву постоји потенцијал, тј. могућност за организовањем појединаца око неког заједничког интереса у форми интересних група или група за притисак. Ова могућност се не остварује све док друштво успева да одржи стабилност конвенционално прихваћених норми уважавања социјалног статуса и задовољења интереса и остваривања права дате друштвене групе. Дакле, све док се на неки изразити начин не наруши поменути систем норми и друштвених конвенција у односу на те групе, оне постоје само „потенцијално“, дакле, само као могући формат организовања. Тек када се та граница прекорачи, долази до њиховог интересног повезивања у организације²⁸². У нашем случају, сасвим је очигледно да је Први светски рат одиграо улогу спољашњег фактора који је готово у корену уздрмао друштвене норме и стандарде односа између друштвених група у форми каква је постојала пре њега. Бројни елементи Труманове анализе интересних група препознатљиви су у организацији и делатности интересних група којима се бави ово поглавље. На њих ће бити указано на одговарајућим местима у самом тексту.

Неке од организација станара и станодаваца у Европи постојале су и пре 1914, али је до размаха њихове активности дошло тек с великом државном интервенцијом на тржишту стамбеног закупа по отпочињању Великог рата. Дакле, уз одређену модификацију, и у тим случајевима препознајемо релевантност и примењивост Труманових концепција. Од тих, условно предратних организација, у литератури су најбоље истражене организације станодаваца у Уједињеном Краљевству, Немачкој и Шведској. Ове организације су већ током последњих деценија 19. века почеле да активно делују на нивоу појединих градова, али и с тенденцијом да створе кровне националне институције.

На врху приоритета тих организација била су настојања да утичу на изградњу комуналне инфраструктуре, на усавршавање процедуре везане за деложацију станара, на формирање јединственог

281 David Truman. *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*. (Njujork: Knopf, 1951)

282 Исто, 506–11.

обрасца уговора о закупу, као и на установљивање националних регистара исправних, тј. неисправних станара (тзв. Беле и Црне књиге станара). Као групе за политички притисак, ове организације настојале су и да утичу на промене или модификације грађанско-правне материје у домену станарског права. То се у првом реду односило на услове за давање отказа станару, судско-полицијски механизам деложације, као и на полагање права на преузимање имовине станара као јемства или одштете за неплаћени део закупа.²⁸³ У Уједињеном Краљевству постојале су и организације станара, које су чак и пре рата у неколико наврата примениле тактику тзв. рент-штрајкова (колективно неплаћање станарине) против станодаваца²⁸⁴.

Поред ове уводне деонице, поглавље се састоји из још пет делова. Прва четири дела анализирају динамику развоја поменутих интересних група у четири државе које представљају основне јединице истраживања, наиме у међуратној Југославији, Бугарској, Пољској и Чехословачкој. Резултати истраживања и закључци биће изложени у петом делу чланка. Чињеница да су национални модели анализирани у посебним деловима чланка не значи да међу њима неће бити успостављане непосредне компаративне перспективе. Напротив, након елаборације првог – југословенског модела, сваки следећи национални модел је довођен у везу и савњиван с претходно изложеним моделом, тј. моделима.²⁸⁵

5.1 „Секира ће да ради!": агресивна реторика интересних група у Југославији

Званична гласила организованих закупаца и станодаваца у Београду били су часописи *Кирајџија* и *Дом*. Обе новине су излазиле редовно и биле су релативно доброг квалитета папира и штампе када се упореде с дневним новинама и недељницима из тог времена. Орган станодаваца *Дом* био је покренут у марту 1920, у време када је организација власника станова у Београду интензивирала своје активности. У почетку, часопис је представљао само интересе београдских станодаваца, али до краја 1920. ово гласило добија све шири карактер, јер су се социјална база и територијални оквир

283 Englander, *Landlord and Tenant*, 1–160. Forsell, *Property, Tenancy and Urban Growth*.

284 Исто, 146–8.

285 Ово поглавље развијено је из мог чланка, Александар Р. Милетић. „Сукоб станодаваца и подстанара, 1918–1928. Организација интересних група у југоисточној и источној средњој Европи.“ *Токови историје* том 24 (2016) бр. 2, 65–92.

асоцијације станодаваца ширили и поступно добијали југословенски карактер. Све активности и иницијативе удружења имале су југословенски карактер, конгреси удружења организовани су у Београду 1924, Загребу 1926, Сплиту 1927. и Љубљани 1928, а дописи из хрватских и словеначких земаља објављивани су у београдском *Дому* латиницом²⁸⁶. У шире-друштвеном контексту, а и да би добили на значају, покрет и његово гласило настојали су да око себе окупе све категорије власника у земљи, укључујући ту и земљопоседнике. Дејвид Труман је у поменутој студији о интересним групама у Америци истакао да су оне принуђене да ступају у савезе с другим интересним групама и друштвеним слојевима и да се један од главних циљева њихове пропаганде налази у „постизању ширег консензуса у делу популације изван формалних чланова групе“²⁸⁷.

Организовани југословенски станодавци су на платформи заштите приватне својине покушавали да остваре такав шири консензус. Њихови покушаји да уз себе придобију представнике земљопоседника и сељаштва уклапали су се у овај предочени Труманов модел интересног повезивања. У том смислу, рачуница југословенских станодаваца је била јасна: уколико би за свој програм придобили сељаштво, као бројчано доминантну групу сопственика у земљи, њихов покрет би имао много више изгледа на успех. Тек тада би могли да рачунају на бројност, коју су при постојећим односима имали закупци-кирајције. Из тог разлога, бројни апели за солидарност земљопоседника и власника кућа и станова су упућивани сељаштву. Супротстављене интересне и политичке групе презриво су називали „бескућницима“ и „комунистима“:

Куцнуо је последњи час да се ујединимо против комунизма. Оно што ми, Власници Домова патимо по ва-рошима, патићете ускоро и Ви, Власници Земаља, јер су комунисти већ почели радити и противу Вас,— да Вам отму и земљу и кућу, а нама су већ отели. [. . .] Дођите да се заједнички бранимо. Не дамо, да нам комунисти претому имовину, знојем стечену; да одређују цену нашем раду и Вашој летини, да Вам се отима и ускраћују приходи с Ваших имања, Ваше тековине и уштеђевине. Недај-

286 „Конгрес својине,” *Дом*, бр. 13 (6. април 1924), 1-4. „Други земаљски Конгрес својине у Загребу” бр. 22. *Дом* (28. август 1925), 1-2. „Конгрес савеза кућевласника из целе земље у Љубљани,” *Време* (19. август 1926), 3; „Четврти конгрес Удружења власника зграда и земљишта у Сплиту,” *Дом* бр. 4 (јул 1927), 1-2.

287 Truman. *The Governmental Process*, 214-5.

мо, да нам отму наша имања, нашу дедовину. Чувајмо, да нам они, којима ништа није свето, не поруше огњишта наша и нас истерају из кућа. Недајмо да нам бескућници отму имања.²⁸⁸

На основу бројки којима је располагао управни одбор удружења станодаваца, они нису могли да рачунају на више од неколико хиљада организованих присталица у читавој земљи. У Београду је од процењених 15,000 станодаваца било свега 2,500 чланова асоцијације.²⁸⁹ На основу истраживања Вуксановић Мацуре, у Београду је у међуратном периоду било тек између 1,800 и 2,500 правих, великих рентијера. Уз њих, била је и „читава армија“ ситних рентијера, „газда и газдарица“, који су издавали скромне уцерице, делове сопствених кућа или станова.²⁹⁰ Дакле, ови подаци се међусобно поклапају, у смислу да се број активно организованих станодаваца изгледа поклапао с бројем оних који су припадали том сталежу великих рентијера. Било како било, у контексту бирачког тела у престоници и у држави тај број је био занемарљив. Друга прича би била када би своје редове појачали сељацима-поседницима у једној земљи у којој доминира ситни земљопосед. Тада би број њихових присталица порастао на импресивних 2,122.354, како је у главу израчунао Управни одбор асоцијације станодаваца²⁹¹.

„Проблем“ с овом рачуницом био је у томе што су земљишна реформа и друге форме ограничења власничких права над земљишном својином, погађале само велика имања и велике земљопоседнике, који су у бројчаном смислу били, такође, безначајни у популацији сопственика. Припадници осталих категорија сељака-власника нису се осећали угрожено од стране државне интервенције или „бољшевизма“, тако да није било великог одзива на очајничке позиве за сарадњу, који су упућивани из асоцијације станодаваца. Станодавци и поред свега нису одустајали од замисли да придобију „браћу сељаке“. На великој конференцији која је одржана 28, 29, и 30. марта 1924. у хотелу „Империјал“ у Београду, уз учешће делегата из свих југословенских крајева, основана је нова асоцијација „уједињених станодаваца и земљопоседника“, а конференција је названа „Конгрес својине“²⁹². Часопис *Дом*, дотадашњи орган асоцијације станодаваца, требало је

288 „Браћо сељаци, власници имања,“ *Дом*, бр. 12 (28. март 1924).

289 „Извештај управног одбора,“ *Дом*, бр. 17 (4. мај 1924).

290 Vuksanović Masura, *Život na ivici*, 70–71.

291 „Извештај управног одбора,“ *Дом*, бр. 17 (4. мај 1924).

292 „Конгрес својине,“ *Дом*, бр. 13 (6. април 1924).

да промени свој профил и да поред станодаваца, у истој мери буде посвећен проблемима „угрожених“ земљопоседника. То је заиста био случај у једном краћем периоду после поменуте конференције. Нешто написа је заиста у тих неколико бројева било посвећено питањима земљопоседа, али гласило је и даље у највећем делу било посвећено проблемима односа станодаваца и станара.

Поред настојања да се дође до заједничког интересног фронта сопственика у земљи, удружење станодаваца је, као што би се дало и очекивати, преко свог гласила превасходно критиковало државну политику у домену интервенције у односе на стамбеном тржишту. На страницама *Дома* протестовало се, такође, због „досељавања странаца“ и свих других категорија досељеника којима је држава наводно омогућавала становање под повлашћеним условима. Анимозитет је нарочито био управљен према стамбеним привилегијама које су добијали државни чиновници. У домену односа према другим интересним групама, удружење је упирало прстом на трговце на велико и мало и занатлије, који су често уживали статус заштићених купаца. У исто време, подсећали су станодавци, ове професионалне групе су својим пословима подстицале раст цена на тржишту и остваривале екстра-профите. Из угла станодаваца, и радничке наднице и цене у трговини вртоглаво су расле, док је једино њима било забрањено да повећају износе станарина²⁹³.

У децембру 1924, орган станодаваца огорчено је устао против изјаве председника Трговачке коморе у Београду, извесног господина Поповића, да систем контроле станарина има социјалну сврху, чак и када су у питању трговински локали, јер се на тај начин одржава нижи ниво цена у малопродаји. Наиме, успостављање тржишних износа закупа ових локала довео би, наводно, до даљег раста цена животних намирница и – последично до даљег раста скупобе.²⁹⁴ Овај сукоб на нивоу интересних група изражавао се кроз полемике између *Дома* и *Трговинског гласника*, часописа који је заступао интересе трговачког staleжа у земљи.²⁹⁵ Сукоб је додатно интензивиран 1925. године доласком Милослава Стојадиновића на место главног уредника *Трговинског гласника*. Стојадиновић је, наиме, у својству начелника Министарства социјалне политике био међу ауторима тада актуелне законске регулативе. У исто време, уживао је благо-

293 „Акција нашег удружења“, *Дом* бр. 4, 1. мај 1920; „Закон о становима“, *Наш дом* бр. 33 (19. август 1923); „Сложно на газде“, *Наш дом* бр. 33 (21. јануар 1923).

294 „Пледоје г. Радојловића“, *Дом* бр. 50 (21. децембар 1924).

295 „Закон о становима и Трговински гласник“, *Дом* бр. 50 (1. јун 1924).

дети ниске кирије коју је плаћао као заштићени станар-закупац великог стана у центру Београда²⁹⁶. Читајући садржаје *Дома*, стичемо утисак да су организовани станодавци били на „ратној нози“ са скоро свим сталежима и професионалним и интересним групама у југословенском друштву.

Асоцијација станодаваца показивала је уз то и значајну меру ксенофобије, и то подједнако против прилива радне снаге и доласка предузетника из иностранства. Досељеници-радници били су непожељни из расних и „националних“ разлога, а у првом реду зато што су наводно погоршавали стамбену кризу. С друге стране, јеврејски, бечки и будимпештански пословни кругови представљали су претњу за очување националног примата у власништву над стамбеним капиталом. Уколико не буде спречен, страни капитал ће преузети станоградњу, а домаћи предузетници ће у потпуности бити потиснути с домаћег тржишта. У њиховом гласилу уобичајило се као опште место приговарање против прилива „проститутки“, „страних агената“, „мађарских и немачких уљеза“, „јеврејских крвопија“ и „анационалних елемената“ у Југославију.²⁹⁷

Током прве четири године излажења, између марта 1920. и краја 1923, *Дом* је излазио редовно, два пута месечно, на четири стране, с домишљатим прилозима и рекламним простором. У време најдинамичнијег периода активности асоцијације, током 1924. и 1925, часопис је објављиван седмично. У овом периоду, гласило је извештавало о великом броју петиција, јавних скупова и протеста које су организовали станодавци. У часопису су објављиване резолуције удружења, као и отворена писма која су најчешће била упућена властима. Када се до краја 1925, показало да ниједна од наведених стратегија деловања удружења није уродила плодом, асоцијација станодаваца је почела нагло да губи подршку у сопственој интересној групи. Наиме, све до краја 1925, па и надаље до краја 20-их година прошлог века у употреби су остали и систем контролисаног закупа и мере реквизиције стамбеног простора против којих су активности асоцијације били усмерени.

Пад подршке у чланству огледао се у недостатку средстава која су осигуравала редовно излажење гласила станодаваца. *Дом* је

296 „Мафија у престоници,” *Наш дом*, бр. 28 (29. април 1923).

297 „Акција нашег удружења. Пред новим решењем питања о закупу зграда,” *Дом*, бр. 4 (1. мај 1920); „Сме ли бити продужења закона о становима,” *Дом*, бр. 12 (28. март 1924); „Зашто у нас, после рата, нема довољно станова,” *Дом*, бр. 28 (20. јули 1924).

током 1926. излазио једном месечно на свега једном листу папира, а превлађујући тонови написа су указивали на апатију и разочараност власника некретнина. По свом формату и изгледу, „часопис“ је у овом периоду више личио на пропагандни летак или плакат мањег формата. О унутрашњем раслојавању међу члановима удружења говори садржај месечника за јануар 1927, у којем удружење критикује своје (бивше) чланове зато што напуштају или не помажу удружење. Руководство удружења их упозорава да на тај начин они заправо напуштају борбу за сопствене интересе. Током 1927, очајање међу станодавцима је већ достигло такве размере, да многи не само да нису хтели да финансијски помажу издавање гласила и рад организације него нису хтели ни да приме одштампане примерке часописа.²⁹⁸ Два чланка контрадикторне интонације из марта 1927. веома добро илуструју стање збуњености и апатије које је обузело станодавце. У једном од та два чланка, поставља се питање о оправданости „разлога да и даље постоји удружење кућевласника“, у другом се полемички приступа питању „да ли је још потребан закон о становима“.²⁹⁹ Занимљиво је да организација станодаваца није повратила своју снагу до краја периода који се разматра, чак ни у тренутку када су последњи остаци система контролисаног стамбеног закупа били укинута 1930.

Почеци покрета подстанара-кирајџија у Београду били су блиско испреплетани с историјатом деловања политичких странака леве провенијенције. Овај део историје покрета биће изложен у следећем поглављу ове књиге, који је посвећен политичком аспекту развоја ових интересних група (в. 6.1). Поступак еманципације од овог политичког утицаја одигравао се поступно, тако да до стварања независног интересног удружења кирајџија у Београду није дошло пре средине 1921. Према писању београдског дневника *Политика*, као прекретни тренутак може се узети јавни скуп станара одржан 20. јуна 1921. у центру Београда, на Теразијама. Од тог тренутка па надаље, током 20-их година прошлог века, интересе станара-закупаца заступала је организација с изабраним председником и органима удружења. Често позивање присталица на физичко насиље и претње политичарима или станодавцима, спадају у особености политичке реторике кирајџијског покрета. Овај специфични колорит био је присутан и на поменутом, првом јавном скупукупаца. Све-

298 „Свима члановима и пријатељима удружења кућевласника,“ *Дом* бр. 1, (јануар 1927).

299 „Има ли разлога да и даље постоји удружење кућевласника,“ *Дом* бр. 3 (март 1927); „Да ли је још потребан закон о становима,“ *Дом* бр. 3 (март 1927)

толик Гребенац, београдски адвокат и новинар, који ће касније бити председник удружења, претио је одговорнима у власти да ће се суочити с физичком силом уколико се буду дрзнули да укину или модификују стамбено законодавство.³⁰⁰

Годину и по дана касније, у децембру 1922, ситуација је била још драматичнија због скорог истицања важности закона о становима. Реторика је зато била много оштрија, а јавна демонстрација силе много агресивнија. Нервозно реаговање масе било је подгрејано полузваничним гласинама да примена законских одредби неће више бити продужавана, као што је дотада био случај. Неки станодавци су већ најавили заштићеним станарима нове, вишеструко увећане износе кирија који ће доспевати од јануара 1923. Протест је започео окупљањем у Штибнеровој кафани (данашња Немањина 36, близу трга Славија), а затим је неколико стотина демонстраната прокрстарило центром града избацујући револуционарне слогане и претећи крвопролићем и насиљем. Још за време скупа репортер *Политике* забележио је претњу станодавцима, која је дошла од једног учесника: „Секира ће да ради! То да знају!“. Демонстранти су били нарочито узнемирани говорником који је истакао да ће након укидања законске заштите, цене закупа бити пет или шест пута повећане. Као одговор на ову могућност, један демонстрант је поручио: „Ни марјаша им нећемо дати више од 1. јануара!“³⁰¹

Немири и протестна окупљања су престали тек након званичног тумачења закона које је дошло од стране Министарства спољне политике. Наиме, закон који је донесен претходне 1921. године прописивао је да систем контролисаног закупа остане на снази до 31. децембра 1922. Та одредба је требало да буде примењена, али само у случају споразумног раскида уговора о закупу или споразумног увећања износа закупа. Сасвим је било разумљиво да већина закупца који су уживали статус заштићених станара неће ни у ком случају прихватити споразумно повећање закупнине. Нови закон предвиђао је арбитражу за случај када не буде могло да се дође до међусобног договора између страна у спору. Радило се о тзв. Стамбеним властима, које су биле предвиђене на нивоу локалне самоуправе. Иако опуномоћене од извршних власти, ове *ad hoc* институције имале су прерогативе судских власти.

Стамбене власти су, иначе, биле озлоглашене због корупције, неефикасности и дугог трајања судског поступка. Узевши ово у об-

300 „Протест кираџија,“ *Политика*, бр. 4725 (21. јун 1921).

301 „Буран збор кираџија,“ *Политика*, бр. 5278 (1. јануар 1923).

зир, може се закључити да је систем контролисаног закупа готово без икаквих битних промена наставио да функционише и након 1. јануара 1923. Овај пример указује на снагу јавног притиска на институције коју је демонстрирала организација купаца. Да су били у стању да наставе с кампањом притиска на органе власти, вероватно би много тога у њиховом правном статусу и свакодневним проблемима могло да буде решено. Такође, преговарачка позиција њиховог удружења могла је на тај начин да буде јача. До оваквог развоја прилика, међутим, није дошло. Показало се да су кирајџије биле интересно солидарне само у тренутку када је претила опасност да њихова основна права буду суспендована. Оног тренутка када је постало јасно да њихов статус заштићених станара неће бити угрожен, они су у потпуности изгубили интерес за организовано деловање.

Само неколико месеци после поменутих драматичних демонстрација на којима се претило секиром и крвопролићем, асоцијација кирајџија није била у стању да одржи ни редовну годишњу скупштину због незнатно малог броја учесника који су се појавили.³⁰² Међутим, иако организација није била у стању да континуирано и редовно одржава своје активности, она је била способна да у сваком тренутку хитне потребе подигне и изведе своје присталице на улицу. То се поновило у јуну 1924, када је удружење станара-купаца организовало велике демонстрације против најављених промена у закону о становима. У домену интересног окупљања значајно је поменути да су ове демонстрације станара биле подржане од стране главне асоцијације државних чиновника у Краљевини СХС³⁰³. Главне одредбе закона остале су и даље на снази, доприносећи тиме већ поменутој апатији и разочарењу у редовима организованих кућевласника.

Гласило асоцијације београдских станара-купаца *Кирајџија* било је покренуто у априлу 1921, а последњи примерак штампан је априла следеће године. Свеукупно, изашла су четири броја, значи, по два примерка годишње. Нажалост, свега један примерак једног издања овог часописа (бр. 2 од 30. априла 1922) сачуван је у архивама и библиотекама Републике Србије. И поред овако ограниченог узорка, скрупулозном анализом садржаја овог примерка новине долази се до релевантних података о структури организације и о главним захтевима интересне групе станара-кирајџија. Тако се на насловној страни поменутог примерка, као уводни текст појављује интели-

302 Неуспешно окупљање станара десило се 24. јуна 1923. Видети више у „Кирајџијска скупштина,” *Цицварићев београдски дневник*, (7. јули 1923).

303 „Протестни збор кирајџија,” *Политика* бр. 5732 (7. април 1924).

гентна одбрана и оправдање система државне интервенције на тржишту стамбеног закупа. Аутор текста је председник асоцијације, већ поменути Светолик Гребенац. Он се у тексту подсмева ламентацијама кућевласника због повреде њиховог права својине. Указујући на рестрикције које регуларно постоје у другим доменима економије, Гребенац указује на оправданост државне интервенције у стамбене односе:

Својом интервенцијом у овом питању држава само прописује кућевласницима услове под којима могу шпекулисати са својим становима, онемогућујући им неморалну и несолидну шпекулаију. Такав поступак није рушење принципа приватне својине. Јер, када држава прописује занатлији под којим ће условима моћи обављати свој занат, фабриканту под којим условима може фабриковати, новчаним заводима и другим зеленашима по коликом интересу могу давати новац на позајмице, – онда може и мора прописивати кућевласницима под којим условима и у ком обиму смеју и могу давати у закуп своје зграде за станове и друге потребе.³⁰⁴

Станари, попут станодаваца, инсистирају на афирмативном и друштвено прихватљивом контексту њихове друштвене улоге, којим би се оправдао њихов привилеговани статус заштићених станара. Према Гребенцу, државна интервенција у стамбене односе је утолико више оправдана што се примењује у корист „радне стваралачке масе“, а против „мале групе банкара, великих трговаца, рентијера и зеленаша разне сорте“, која „не ствара ништа“ и која је „врло велики терет свакој држави и јака сметња прогресу и култури.“³⁰⁵ Треба поменути да је гласило кирајџија исказивало ксенофобију према „придошлицама“ веома сличну оној коју су неговали њихови противници из асоцијације кућевласника. У једином сачуваном примерку њиховог гласила на неколико места се помињу „ратни профитери“ из бивших аустроугарских провинција. Наводно, када не би било система контролисане закупнине, само би они били у стању да плате закупнине које би тражили станодавци. Београд би у том случају остао без сопствене интелектуалне и радне снаге која би била замењена

304 Светолик Гребенац, „Оправданост државне интервенције,“ *Кирајџија* бр. 2 (30. април 1922).

305 Исто.

„страним елементом“.³⁰⁶ Чини се да се оваква ксенофобна реторика готово подразумевала у то време у наративима интересних група. Нетрпељивост према странцима и према мањинама се указивала као опште место, узимајући у обзир размере послератне друштвене и економске кризе и егзистенцијалних проблема с којима се становништво суочавало.

Ипак, најприсније везе су југословенски организовани станари одржавали са различитим гранским удружењима државних чиновника и то ће тако остати све до краја примене законодавства о заштити станара. Из писања београдске штампе изгледа да су до краја двадесетих година настала два значајна тренда у организацији станара. Један се односио на све значајнију улогу коју су у заступању станарских интереса преузимала чиновничка удружења, а други се односио на чињеницу да је организовани станарски покрет све више узимао маха у тзв. пречанским крајевима земље. Наиме, у Београду и на територији предратне Краљевине Србије кућевласници су поступно правили неформалне погодбе или исплаћивали станаре како би ослободили своје некретнине. Крајем 1920-их у организацији станара и кућевласника предњаче Љубљана, Марибор, Загреб и Нови Сад где су односи између станодаваца и станара били све време веома напети. Државни чиновници, који су били усељавани у станове реквизицијом или су се у њима задржали као заштићени станари од раније били су главна социјална база кирајџијског покрета до краја 1920-их.³⁰⁷ То је било очито и на локалним изборима у Загребу 1927. када су на тзв. Станаринској листи била заступљена и бројна интересна удружења државних службеника (в. 6.1).

У контексту односа између супротстављених интересних група у Југославији треба поменути један својеврсни куриозитет. Наиме, новембра 1925. године Савез станара (кирајџија) и Савез станодаваца Краљевине СХС издали су заједнички апел који су упутили Министру социјалне политике. У документу се Министарство позива да убрза изградњу јефтиних радничких станова и зграда за државна

306 „Рушење Београда. Политички значај“ и „Збор на Врачару,“ *Кирајџија* бр. 2 (30. април 1922).

307 „Како ће се решити питање станова? Предлози кирајџијских удружења и Главног Савеза Државних Чиновника и становништва представника кућевласника,“ *Време* (4. април 1929), 5. „Кирајџијски збор. Кирајџије траже зидање нових станова,“ *Правда* бр. 103 (18. април 1928), 3; „Конгрес савеза кућевласника из целе земље у Љубљани,“ *Време* (19. август 1926), 3; Збор чиновника – бескућника: Како се чиновници могу ослободити терета високих кирија,“ *Време* (19. август 1926), 3;

надлештва, која су у то време била још увек смештена у становима који су реквизицијом одузети од приватних лица. Државне власти се позивају и да наметну обавезу да банке, осигуравајућа друштва и други приватни заводи изграде станове за своје раднике³⁰⁸. Овај пример показује да су интересне групе у својој жељи за успостављањем ширег друштвеног консенсуза биле отворене за сарадњу чак и са непосредно супротстављеним интересним групацијама. Труман је навео сличне случајеве непринципијелних коалиција којима су приступале интересне групе у САД. Тако су, рецимо, удружења присталица подизања социјалних станова ступала у савезе и добијала подршку и од представника радничких удружења и синдиката, али и од истакнутих предузетника у грађевинском сектору који су били огорчени противници радничких синдиката³⁰⁹. У чехословачком случају, који ће бити анализиран у продужетку текста, забележен је готово пресликани модел таквих широких коалиција наизглед супротстављених интересних група.

5.2 „Дерикоже“ против „расипника“ у Бугарској

Бугарска асоцијација станодаваца основана је у јулу 1918, када су на оснивачкој скупштини изабрани председник удружења и чланови њених административних и надзорних тела. Између јула и децембра 1918, органи удружења одржали су око 20 јавних скупова на којима су од власти тражили укидање система контролисаног стамбеног закупа. Када су се њихови бројни апели и протестне ноте упућене локалним и централним властима завршили неуспехом, удружење се окренуло консолидовању своје позиције у широј друштвеној формацији власника некретнина.³¹⁰ Попут њихових „колега“ у југословенској асоцијацији станодаваца, они покушавају да успоставе савез или барем јединство интереса с другим категоријама сопственика, како би на тај начин оснажили своју преговарачку позицију према властима. Значајно је напоменути да су не само аргументи већ и основна семантика ове аргументације били готово идентични реторици коју су користили у овом домену југословенски станодавци. То се, рецимо, види у њиховом „упозорењу“ земљопоседницима да

308 „Заједнички радови кућевласника и кирајџија,“ *Дом*, бр. 25 (6. децембар 1925)

309 Truman. *The Governmental Process*, 510.

310 „Отчет за административната дейност на сдружението, 17 јули – 12 јануари 1919“ *Домоприитежател* бр. 6 (30. јануар 1919)

држава наводно планира увођење рестрикција и у области својине над земљопоседима.³¹¹

Вероватно с намером да изрази „солидарност“ свих поседника некретнина у Бугарској, орган кућевласника *Домопритежател* је од 1920. излазио као *Собственик*, „орган уједињених поседника“. Тренутак је био условно узевши повољан, с обзиром да је земљораднички кабинет Стамболиског управо најавио одузимање земље од великих поседника и њену правичну дистрибуцију мање имућним сељацима. На основу расположивих извора, није могуће утврдити да ли је до уједињавања ове две интересне групе заиста дошло, или се овај покушај завршио на формалним изразима солидарности, као у југословенском случају. Наиме, на великој скупштини власника некретнина у Бугарској, која је одржана 5. фебруара 1922, једна од усвојених одлука била је да се даље ојача сарадња с асоцијацијом земљопоседника.³¹² Рекло би се на основу ове одлуке да су земљопоседници и рентијери и даље заступали своје интересе одвојено.

Што се тиче чисто организационих питања, бугарска асоцијација станодаваца је улагала велики напор у окупљање и држање на окупу својих присталица. *Домопритежател* доноси у децембру 1918. да је до тог тренутка свега 1,000 од 15,000 софијских кућевласника било организовано, тј. толико њих су били чланови асоцијације³¹³. До 1922. удружење је удвостручило број присталица учлањивањем станодаваца из читаве Бугарске³¹⁴. У асоцијацији су се непрестано жалили да је ово био само мали проценат стварног броја рентијера у земљи.

Стално указивање на расипнички и растрошни живот заштићених станара, једно је од општих места у писању органа бугарских кућевласника. Они су били згрожени чињеницом да „економско слабији“ станари редовно посећују софијске кафане, посластичарнице, позоришта и биоскопе.³¹⁵ Штавише, неки од њих су трошили новац на путовања и на такве „екстраваганције“ као што су приватни часови и часови виолине за њихову децу³¹⁶. Часопис је уобичајено успостављао контраст примера растрошности заштићених станара и наводне беде и патњи у којима су живели кућевласници лишени ос-

311 „Какво ни предстои,“ *Домопритежател* бр. 9 (15. март 1919)

312 „Общо редовно събрание,“ *Собственик* бр. 1-2 (1. март 1922)

313 „Към домопритежателите,“ *Домопритежател* бр. 2 (9. децембар 1918)

314 „IV годишнина,“ *Собственик* бр. 1-2 (1. март 1922)

315 „Как се построи днешна София,“ *Домопритежател* бр. 1 (2. децембар 1918)

316 Д. Тончев, „Аномалии,“ *Домопритежател* бр. 6 (30. јануар 1919)

новних прихода³¹⁷. У неколико наврата, часопис је доносио „репортаже“ о случајевима где су заштићени станари били имућнији и имали веће приходе од станодаваца.

Међу различитим категоријама повлашћених станара, бугарски станодавци су, попут својих југословенских колега, били нарочито огорчени на занатлије и трговце³¹⁸. И овде имамо једну скоро истоветну линију резонувања. За бугарске станодавце је, наиме, било несхватљиво да они, који су заправо били најодговорнији за поскупљење цена животних намирница и услуга на тржишту, и који су уживали готово неограничену слободу убирања профита, буду истовремено заштићени од стране стамбеног законодавства. „Сви ти безвредни пиљари, посластичари, халваџије, кафеџије итд. поста-ше милионери, док кућевласници гладују“, писао је *Домопритежате-л* у фебруару 1919³¹⁹. Нетрпељивост између ових интересих група изашла је на видело у полемичком чланку који је сарадник *Домопри-тежателя*, Д. Тончев писао као одговор на текст познатог бугарског економисте Петра Габеа објављен у софијском дневнику *Зарја* (буг. *Заря*). Габеов текст био је наклоњен стамбеном законодавству, а Тончев је у својој критици нарочито нагласио незаслужени привилеговани статус који су уживали занатлије и трговци у својству заштићених станара:

Рат је учинио ове људе аристократама, са торбама препуњеним новчаницама. [...] Са толико расположивог новца њихов укус је постао префињенији и они су желели да учине своје станове раскошним. Ако не верујете господине Габе, дођите код нас да видите дроњавог обућара, који још увек станује у сутерену, који је купио око новогодишње ноћи намештај у вредности 6.000 лева, само зато да би га сместио у подрум! Треба да видите да је поручио више од 10–15 врста различитих деликатеса: прасетине, јагњетине и ко зна чега не још; да видите да ни један једини пут није пропустио „Кнегињу Чардаша“³²⁰; да видите како не може да одоли да не плати 150 лева за

317 Д. Тончев, „Причините за увеличението за наемите,“ *Домопритежатель* бр. 4 (28. децембар 1918)

318 „Кои са истинските кождодери“ *Домопритежатель* бр. 8 (1. март 1919)

319 „Поквара от горе,“ *Домопритежатель* бр. 9 (15. фебруар 1919).

320 Оперета мађарског композитора Емериха Калмана (Emmerich Kálmán) „Кнегиња Чардаша“ (буг. Царицата на чардаша, нем. *Die Csárdásfürstin*) била је у то време популарна у Бугарској.

кочије којима одлази из Софије са породицом за празнике; он плаћа 40 лева месечно за два часа виолине недељно за своју ћерку!³²¹

Занимљиво је да је посећивање позоришта навођено као врхунац раскалашности, такође и од стране чехословачких станодаваца³²². Њихове југословенске колеге помињу такође одласке код фризера, посећивање биоскопа и бањских одмаралишта, као и организовање кућних забава³²³. Једина категорија закупаца станова за коју су бугарски станодавци имали извесног разумевања били су државни чиновници. Наводно, само су они и станодавци били жртве хаотичног инфлаторног кретања цена у земљи³²⁴. Марта 1922, у званичном обраћању властима, бугарски станодавци тражили су да систем контролисаног закупа буде примењен искључиво на државне чиновнике; закупци свих других социјалних група требало је да плате неограничени износ ренте по тржишним условима³²⁵.

У идеолошком смислу, софијски станодавци су непрестано протестовали против „незаконитих“ ограничења која су била наметнута њиховом уживању права својине. Они су се позивали на недвосмислене уставне прокламације и стриктне законске прописе којима су ова права установљена као неприкосновена. У једном тексту објављеном у *Домопритежателу* они се позивају на чувеног француско-швајцарског идеолога либерализма, Бенжамена Констана, и његове рефлексije о конституционализму. Предлог решења стамбене кризе који су нудили станодавци био је једноставан. По њиховом виђењу, све аномалије постојећег система превазишле би се укидањем државне интервенције у домену стамбених односа.

Уколико држава жели да постане социјално одговорна, то не треба да буде на њихов рачун. Ако жели да помогне сиромашним слојевима становништва, треба да то чини исплатом социјалне помоћи или системом субвенција за различите социјалне потребе. Уколико жели да удружи свој административни персонал, нека то учини у својим зградама или специјално сазиданим „касарнама“ за чиновнике, како их називају бугарски станодавци. Уосталом, систем кон-

321 Д. Тончев, „Аномалии,“ *Домопритежател* бр. 6 (30. јануар 1919).

322 „Komunistický ráj,“ *Domovbr.* 35 (26. avgust 1922).

323 Ови написи излазили су уобичајено у рубрици „Удружењу власника зграда и земљишта,“. Видети ову рубрику у бројевима: Дом бр. 24, 22. јун 1924 и бр. 28, 20 јул 1924.

324 „Поквара от горе,“ *Домопритежател* бр. 9 (15. фебруар 1919).

325 „По повод новия законопроект за жилиштната криза,“ *Собственик*, бр. 3 (15. март 1922).

тролисаног стамбеног закупа је антисоцијалан јер задржава непотребно велики број придошлица у градским срединама. Укидањем овог система, вишак градског становништва био би принуђен да се врати на село и да тамо буде од неке користи за друштво.³²⁶

Чини се да софијски закупци, тј. заштићени станари, дуго времена нису показали интерес да се интересно удруже и да почну да пропагирају свој програм, те заступају своје интересе. Први примерак њиховог гласила *Наемател* (срп. *Закупац*) појавио се тек у октобру 1922, седам година након што је држава започела интервенцију у рентијерском сектору. Закашњење у стварању сопствене организације може се објаснити чињеницом да су интересе подстанара и овде као и у Југославији заступале партије леве оријентације. След догађаја је сличан у обе државе: комунисти који су преузели масовност подршке од социјалиста, већ су током 1920. и 1921. мерама државне репресије били у великој мери маргинализовани. С друге стране, организовани станари-закупци схватили су да, с обзиром на бројност своје интересне групе, и сами могу успешно да бране своје интересе пред властима. Основна преокупација њихове организације, као што се могло и претпоставити, било је продужење рока примене стамбеног законодавства и система контролисаног закупа.

Баш као и у југословенском случају, иницијатива за стварање самосталне организације софијских станара дошла је у тренутку када су, крајем 1922. године, градом почеле да колају прве гласине да ће стамбени закон бити укинут. То је убрзало припреме за оснивање организације. У домену економске рачунице која је стајала иза наводне штете коју подносе станодавци, бугарска асоцијација станара нудила је једноставни обрачун „профита“ и „штете“ коју су ови „дебељокошци и богаташи“ претрпели током рата³²⁷. Станари су подсећали шта се дешавало с већином хипотекарних (стамбених) кредита током ратне и поратне инфлације, која је многоструко умањила реалне износе главнице и камата. Станодавци су ове износе после рата плаћали у номиналном износу, који је био закључен у преинфлаторним временима. Станари су резоновали да се од некретнина које су стечене, добрим делом, као нека врста екстрапрофита, не могу убирати неограничени профити од ренте. Станари су такође подсећали и на своје заслуге и на свој допринос који је уграђаен у вредност стамбеног фонда. Они су, наиме, као порески обвезници и

326 Др Наум Јанчев, „Жилиштният въпрос“, *Домоприитежател* бр. 3, 26. децембар 1918.

327 „Незаслужени венцехваления“ *Наемател* бр. 2 (4. новембар 1922), 3–4.

кроз плаћање градских такси допринели подизању комуналне инфраструктуре (канализација, осветљење, поплочавање улица). Боља градска инфраструктура још је додатно повећала цену некретнина коју су власници, захваљујући инфлацији, „стекли“ по многоструко нижој цени од реалне. Асоцијација станара-закупаца била је мишљења да би било неправедно да једино станодавци убиру зараду од свих ових унапређења градске инфраструктуре за коју су сви грађани дали свој допринос.³²⁸

У Бугарској, као и у Југославији, законодавство које је узимало у заштиту закупце истицало је крајем децембра 1922. Тим поводом, дакле, може се приступити синхроној компарацији начина како су интересно организовани станари реаговали на тај изазов у ове две земље. Први утисак је да су протести и јавни притисак асоцијација станара били много агресивнији у Београду. Бугарски закупци издавали су протестне ноте и одржавали протестне скупове у градским пивницама – и то је било све. Протестанти су били мирни, ништа налик београдском протестном маршу и позивима на насиље није забележено у софијском случају.³²⁹

5.3 Станодавци против закупца, закупци против подзакупаца у Пољској

Као у Југославији и Бугарској, и у Пољској је организовање станара започело у оквирима радничког покрета и партија левице. Пошто је у овој земљи дошло до ране маргинализације утицаја и снаге комунистичког покрета, Пољска социјалистичка партија је у том смислу имала водећу улогу (в. 6.1). С обзиром на релативну снагу ове партије, у пољском случају је нешто касније дошло до еманципације станарског покрета од политичког покровитељства левице. Наиме, тек у мају 1923. је дошло до самосталног интересног организовања станара у Пољској. Заправо, у Пољској се радило о удружењу „закупаца и подзакупаца“, које је настало умрежавањем око истоименог варшавског удружења. Већ у називу организације, видљиво је присуство значајне категорије закупца, који су у пољским градовима живели у подзакупу или пазакупу. Пазакуп, као форма ефикаснијег коришћења великих станова, напредовао је с погоршањем стамбене кризе током и после рата. Институција пазакупа је једним делом била и последица примене СКС-а, када заштићени станари долазе у

328 „Чорбаџиска сметка“ *Наемател* бр. 2 (4. новембар 1922), 2–3.

329 „Из живота на сдружението,“ *Наемател* бр. 1 (28. октобар 1922), 4. „Из живота на сдружението,“ *Наемател* бр. 2 (4. новембар 1922), 2–3.

прилику да поправе своје материјално стање увођењем трећих лица у закупне односе. Поред заједничких интереса, који су се односили на солидарни наступ према власницима некретнина, закупци и подзакупци су често били у раскораку и неслагању. Били су често и међусобно супротстављени по многим питањима стамбених односа и суживота на скученом стамбеном простору који су делили. Асоцијација стога често позива на јединство и на збијање редова против „неоправданих“ захтева станодаваца. То је уједно главни тон њиховог манифеста који је објављен као уводник у првом броју гласника *Локатор* (срп. *Подстанар*)³³⁰.

Уз позив на солидарну акцију против станодаваца, *Локатор* и у овом уводнику и непрестано тражи да се сачувају тековине система заштите станара. Иако су сматрали да је у стамбеном законодавству било много пропуста и мањкавости, оно је и такво пружало сигурну заштиту станарима. У поменутом уводнику, укидање СКС-а било је сугерисано као најстрашнији могући исход по организоване станаре.³³¹ На основу каснијег писања *Локатора*, може се закључити да је полазишна замисао о солидарном наступу закупаца и подзакупаца била крајње нереална. Интереси ове две групе били су тако супротстављени, да је између њих долазило до бројних сукоба, а забележен је и један случај убиства проистекао из неподношљиве свакодневице њихових односа (в. 9.3). Штавише, у неким случајевима закупци су чак деловали у споразуму са станодавцима, а против интереса подзакупаца.³³² У оквирима задатог система контролисане станарине, ове две интересне групе биле су супротстављене, отприлике онако, како су при редовним околностима, били супротстављени интереси станодаваца и закупаца.

У домену организационих питања, треба поменути стално настојање различитих пољских удружења станара, која су имала седишта у различитим деловима бивших аустријских, руских и немачких земаља да се уједине у оквиру једне заједничке организације. На званичном нивоу, иницијатива је коначно покренута од стране ор-

330 „Z czem idziemi,” *Lokator* br. 1 (1. maj 1923).

331 „Када се слободна трговина извргне у слободну експлоатацију, слобода издавања станова претвориће се у најобичнију изнуду и из тог разлога она се не може дозволити. Правни систем заштите станара мора бити сачуван, по сваку цену, без обзира што његова садашња форма пружа многе могућности за злоупотребе и заобилажење прописа.” У: Исто.

332 „Lokatorzy przeciw sublokatorom,” *Lokator* br. 15, (jun 1924) „Z prasy Warszawskiej,” *Lokator* br. 3 (3 jun 1923). Локатор је информацију пренео из чланка „Smutny los sublokatorów. – Projekt zabezpieczenia ich praw”, *Przegląd wieczorny*, од 23. маја 1923.

ганизације у Познању, септембра 1923, а уједињење свих покрајинских организација проглашено је на скупштини која је одржана 6. и 7. октобра 1923. у Варшави. Овој скупштини присуствовали су представници организација закупаца и подзакупаца из читаве земље. Ова нова организација названа је Свеполски савез закупаца и подзакупаца, чији је главни орган постао варшавски *Локатор*. На насловној страни овог гласила од тог тренутка стоји поменути назив удружења на националном нивоу.³³³

Готово истовремено с оснивањем, Савез је започео координисану јавну кампању на државном нивоу. Активности организованих станара укључивале су пропагандне летке, локална гласила и протестне скупове, који су организовани широм земље. Слично бугарском и југословенском примеру, стварање пољске асоцијације станара може се довести у најнепосреднију везу с припремом измена заштитног стамбеног законодавства. Новооснована асоцијација усмерила је своје активности ка модификовању нацрта стамбеног закона који се у то време појавио у јавности. Наводно, прве успешне преговоре с властима представници организованих станара су обавили већ две недеље након оснивања свеполског савеза.³³⁴ У почетку, *Локатор* је излазио два пута месечно, али од септембра 1923. наставио је да излази као месечник. У журналистичком смислу, примећује се да је уредништво листа значајну пажњу посвећивало драматичним случајевима присилне деложације станара од стране власти. Брутална примена полицијске силе и емоционалне реакције станара који очајнички покушавају да сачувају кров над главом често се налазе на страницама *Локатора*.³³⁵ Као и у Њујорку 1920. или Глазгову 1915, ови узнемирујући догађаји и њихов новински ехо значајно су доприносили мобилисању станара-закупаца за солидарну акцију.

Пољски станари, попут југословенских и бугарских, инсистирају на свом друштвеном значају као припадника радног сталежа који ствара национално богатство. С друге стране, у домену обрачуна наводног ратног профита и штете коју су станодавци претрпели у ратном и послератном периоду, пољски станари су резоновали готово истоветно као и њихове колеге у Бугарској. Према писању *Ло-*

333 „Dobra nowina. Lokatorzy z całej Polski łączą się w jedną gromadę.” *Lokator* br. 9 (oktobar 1923); „Na nowej drodze. Zjednoczenie organizacji lokatorskich całej Rzeczypospolitej.” *Lokator* br. 10, (novembar 1923).

334 „Pierwsze kroki.” *Lokator* br. 10, (novembar 1923)

335 „Na bruk,” *Lokator* br. 6 (16. jul 1923); „Orgje pod osłoną ‘prawa’. 14 studentów wyrzuczono na bruk, aby paskarze mieli się gdzie bawić,” *Lokator* br. 7 (1 avgust 1923).

катора, станодавци су барем по два основа профитирали због ратне и поратне хиперинфлације. Њеним деловањем су, наиме, биле обезвређене њихове обавезе на име хипотекарних кредита којима су зидали куће, али и износи пореза које су били дужни да плаћају на те некретнине. Читајући ово гласило, испада да су станодавци искључиво профитирали у датим околностима у читавом периоду од 1914. до 1924.³³⁶

После неколико месеци истраживања у пољским библиотекама и Архиву нових докумената (пољ. *Archiwum Akt Nowich*) у Варшави, пољска асоцијација станодаваца остаје и даље најслабије истражени део проблематике којом се бави ово поглавље. Ипак, сматрам да посредне и непосредне информације до којих сам дошао пружају неопходан контекст за елаборацију о материјалним, организационим и програмским аспектима њихове организације. Најпре, треба поменути да су станодавци у Варшави били организовани још од јануара 1913. године, дакле, у време Руског царства³³⁷. Сталешко организовање станодаваца проистицало је из бројних административних, чак и полицијских ингеренција која је руска држава делегирала власницима зграда и станова за издавање. Они су, наиме, били задужени за вођење једног дела система регистрације пребивалишта, издавања личних и путних исправа и контроле кретања њихових станара. Били су, такође, део сталешки профилисаних муниципалних органа власти на нивоу града Варшаве.³³⁸

Ствари се сасвим очекивано компликују с отпочињањем рата и окупацијом тзв. Конгресне Пољске од стране Централних сила. Станодавци су били суочени с ратним разарањима стамбеног фонда, реквизицијама коју су спроводиле све стране у рату, неплаћањем станарина од стране породица војних резервиста и несолвентних станара. Ове ванредне околности довеле су до организационог активирања поменутог варшавског удружења, које је у децембру 1916, било језгро оснивања новог удружења на нивоу марионетског Пољског краљевства. Најугледнији представници удружења су на тродневној конференцији износили ламентације које су у свему биле налик наративима који су долазили из Београда и Софије. Тематски кругови су блиски, али је начин аргументације у Варшави био мање запаљив и

336 "Krzywda kamieniczników w cyfrach," *Lokator* br. 13, (april 1924).

337 *Statut Stowarzyszenia Właścicieli Nieruchomości miasta Warszawy* (Varšava: Druk drukarni Polskiej, 1913)

338 Wincenty Janowski (urednik), *Pierwszy Zjazd Przedstawicieli Własności Nieruchomej Królestwa Polskiego* (Varšava: Stowarzyszenie właściciela nieruchomości, 1917), 25

мање журналистички и политикантски. Представници пољског удружења су на поменутој конференцији говорили свечаним тоном, на тренутке чак и академски, образлажући своје виђење економског, правног и етичког контекста проблема. Јасно је било да се овде радило о друштву које је још увек почивало на сталешким основама и које још увек није искусило хук и метеж масовне политике.³³⁹

Ефектни резиме програма пољских станодаваца, као и детаљни извештај о ратној штети коју су претрпели пољски станодавци, изнео је говорник Игнаци Балињски, иначе познати пољски правник и публициста, касније судија Врховног суда у Другој Пољској Републици. Балињски је истакао да су се државне власти у то време у станарском питању поводиле за ирационалним разлозима, наиме, за психолошким импресијама, а не економским фактима. По њему, станодавци у Пољској нису могли да поднесу терет државних пореза и 'филантропских' обавеза према станарима. Док станари наводно брину само о својим интересима, станодавци се старају о интересу шире заједнице (кроз плаћање пореза) и сопствене локалне средине (кроз зидање зграда и горепоменути административне и муниципалне службе). Балињски затим настоји да оспори укорјењену предрасуду о наводном богатству станодаваца и њиховој компактности. Он станодавце представља као хетерогену друштвену групу у којој се налазе људи различитих професија и пореклом из различитих друштвених staleжа. Погрешно је сматрати их некаквим просперитетним staleжом богаташа јер се у њиховим редовима налазе станодавци најразличитијег материјалног стања.³⁴⁰

Балињски инсистира да станодавци свакако нису били међу staleжима и професијама које су довеле до економског поремећаја. Он указује на размере спекулације у трговини на велико и мало што је свакако већ очекивано опште место у пропаганди рентијерских кругова. Станодавци не само што не представљају класу имућних људи већ су тако оптерећени хипотекарним дуговима да се, према Балињском, могу сматрати само за управнике, а не за власнике својих зграда. Чак и да се могу сматрати власницима, они би тада били на додатној штети, јер је вредност некретнина пре рата била много већа, па су њихови номинални износи ранијих отплата индексирани на вредности које су сада биле обезвређене. Уз све то, Балињски је изложио и сажети преглед непосредних ратних последица, у смислу војних и цивилних реквизиција, неплаћених или редукованих станарина по

339 Исто, 8–56,

340 Исто, 21–6, 30.

основу примене различитих система заштите станара. Најзначајнији удео неплаћених станарина односио се на војне резервисте.³⁴¹

Резервисти и несолвентни подстанари помињу се поново у представи коју је Удружење станодаваца Варшаве поднело провизорној влади (пољ. Tymczasowa Rada Stanu) тзв. Пољског Краљевства у јулу 1918.³⁴² Представка је поднета поводом првог пројекта законодавства које је требало да фиксира износе станарине у овој квазидржави. Оно што је овде индикативно је да ову представку подноси варшавско удружење, иако је у децембру 1916. била основана заједничка пољска организација за читаво тзв. Краљевство. Дакле, ово заједничко удружење очигледно није профункционисало до лета 1918. Штавише, из садржаја представке јасно је да оно не само што не заступа интересе аустријског окупационог дела државе (Лубљин, Кјелце, Пјотркув) већ скреће пажњу властима да су тамошњи станодавци били у повољнијем положају, него станодавци у немачкој окупационој зони (Варшава и Лођ). У аустријској зони су цене станарина, наводно, расле брже од цена у немачкој окупационој зони, и стога су станодавци из Варшаве сматрали да је неправедно да се за читаву територију „Краљевства“ узима иста стандардна станарина. Већ смо видели у претходном поглављу (в. 4.1) да је унификација трговинских, правних и политичких система унутар три новонастале државе ишла неочекивано тешко, а овде видимо да се слично дешавало и с организацијом станодаваца у Пољској.

Једна од карактеристика асоцијације станодаваца у Варшави која је била особена у поређењу с одговарајућим асоцијацијама у остале три земље је њихово учествовање већ на првим парламентарним изборима 1919. у оквиру национално-грађанске или Национално-буржоаске коалиције (Narodowy Mieszczański Komitet Wyborczy), блока либерално-конзервативних странака који није ушао у пољски Сејм³⁴³. Надаље, ово удружење је наставило с представкама које је упућивало пољским властима. Делови њихових званичних саопштења и резолуција доступни су нам посредно, кроз наводе, коментаре и реакције које налазимо у гласилу организованих станара, *Локатор*. Један

341 Исто, 27–29.

342 „Memorjał Stowarzyszenia Właścicieli Nieruchomości. Warszawi do Wysokiej Rady Stanu“ (6. jul 1918), u: Biblioteka narodowa, Digitalna zbirka, signatura P.40948 Cym A.

343 „Do właścicieli nieruchomości na przyłączonych przedmieściach“ (1919) u: Biblioteka narodowa, Digitalna zbirka, signatura DŹS IA 6c. „Do Właścicieli nieruchomości m. st. Warszawy“ (14. januara 1919) u: Biblioteka narodowa, Digitalna zbirka, signatura DŹS IA 6c Cim.

такав навод доступан је поводом расправе о нацрту стамбеног закона из 1924, када се удружење станодаваца отвореним писмом обратило посланицима Сејма:

Реците нам, господо посланици Високог Сејма, да ли постоји цивилизована земља у којој би коруптивна трговина с туђом имовином била озакоњена без икаквих обзира; пренос власничких права, без знања и насупрот воље власника, у временски неограничени закуп с људима с којима он није закључио никакав уговор. Реците нам, да ли постоји земља у којој би такво ванредно законодавство имало неограничену валидност, изазивајући пропадање и рушење зграда које представљају једну трећину националног богатства. Изузев бољшевичке Русије, само још Пољска пружа сличан приказ.³⁴⁴

Из овог навода може се видети да је основна логика пољских станодаваца била истоветна тезама које су заступале њихове колеге у Југославији и Бугарској. Поред принципијелних приговора против нарушавања власничких права и незаконите трговине њиховом имовином, пољски станодавци су у наведеном отвореном писму упозоравали чланове Сејма и на још једну непредвиђену негативну последицу примене СКС-а. Наиме, иако прокламована као политика која је у најбољем интересу сиромашних слојева, она је већ у знатној мери погоршала и тек ће у наступајућим годинама погоршати њихове услове живота. Неодржавање зграда од стране осиромашених станодаваца доводи до погоршања хигијенских и здравствених услова у којима сиромашни слојеви друштва живе у Пољској.³⁴⁵

Неке информације о организацији пољских станодаваца могу се прибавити и из посредних коментара и реакција на њихове иницијативе и отворена писма јавности на које налазимо на страницама *Локатора*. Ево једног таквог извора у којем видимо како организовани станари с много ироније интерпретирају отворено писмо које су станодавци упутили горњем дому пољског законодавног тела:

Поред ових отворено профитерских захтева, отворено писмо станодаваца припада жанру проповедања на тему непоштовања устава и неприкосовености права својине. [...] Све је то глупаво и смешно, нарочито ово

344 „Jakże ci ludzie ciężko myślą!. List otwarty kamieniczników do posłów Sejmu-
wych,” *Lokator*“ br. 12, (mart 1924)

345 Исто.

инсистирање на уставу: устав каже ово... устав наређује оно... устав штити станодавце. [...] Устав мора бити свето писмо Нације и мора се поштовати. Додуше, станодавци још увек нису нација и уколико се већ позивају на устав, требало би барем да покушају да се упознају с њим и да га разумеју. [...] Закон о заштити станара-закупаца не оспорава власничка права станодавцима, већ узима у заштиту станаре од експлоатације. С обзиром да су [тренутне] околности ванредне, законодавство мора, такође, бити ванредно, а устав предвиђа такво законодавство.³⁴⁶

Сасвим је јасно да овакви извори више откривају о политичкој и интересној агенди станара-закупаца него о циљевима станодаваца, зато треба ипак проверити непосредне изворе из организације станодаваца. Пошто имамо мало таквих извора из варшавске централе, празнину може да допуни једно, условно узевши, провинцијско гласило. Наиме, у украјинском Лавову (укр. Львів, пољ. Lwów), који је у међуратном периоду био у Пољској, још је од осамдесетих година деветнаестог века излазио часопис *Лавовљанин* (пољ. *Lwówianin*), посвећен питањима везаним за сектор некретнина. Током двадесетих и тридесетих година прошлог века, био је орган удружења тамошњих станодаваца. Излазио је као месечник, понекад као двомесечник, тромесечник, чак и на четири месеца, углавном на осам страна. Опет се стиче утисак да је ово гласило имало више истраживачки и готово академски карактер, него да је произашло из гротла интересних спорова и масовне политике. Аутори текстова пружају много статистике и чињеница на основу којих трезвено анализирају стамбене прилике и импликације примене мера стамбене политике. Њихово резонување је у највећој мери рационално, без много уступака адетима пропагандног јурнализма. Рецимо, у анализи лавовске железничке колоније, насеља које је некад служило за смештање железничког персонала са стране, а које је током двадесетих година прошлог века било 'окупирано' од стране заштићених станара, анализирани су стриктно економски ефекти примене стамбеног законодавства на пословање пољских железница.

Некада је, захваљујући тим становима, Дирекција железнице у Лавову могла да запошљава квалификоване раднике и инжењере са стране, такође, да манипулише са приливом радне снаге у тренуцима

346 „Przebrała się miarka. Nowy list otwarty kamieniczników do Senatu,” *Lokator* br. 13, (април 1924).

када је то било потребно. То више није био случај јер су станови добили заштићене станаре с дуготрајним станарским правом. Читаоцима с неомарксистичким сентиментом, или било каквим сентиментом, вероватно ће засметати критички тон *Лавовљанина* у односу на „пензионере, удовице и сирочад железничара“ који су живели у 209 од тих станова. Проблем је био да горепоменута дирекција више није могла да располаже тим становима. Међутим, чак и то је дато без неке велике журналистичке поенте, без емпатије, али и без непријатељског тона, потпуно хладно и прорачунато. Орган станодаваца, наиме, објашњава да је под тим околностима једини критеријум који је опредељивао приликом запошљавања била случајна чињеница да ли је особа која конкурише имала стан у Лавову. Дакле, случајно место становања, а не квалификација и образовање. Такође, због ненаменског коришћења станова, велики број радника на железници био је приморан да свакодневно неколико сати путује до свог радног места. Радило се укупно о 769 станова.³⁴⁷ Пажљиви читалац ће у анализи препознати елементе Хајековог резоновања о последицама примене СКС-а у међуратном Бечу и Аустрији (в. 1.3).

Сличне паралеле могу се успоставити и на нивоу расуђивања о узроцима кризе у станоградњи у Лавову. Подизање нових станова било је паралисано конкуренцијом јефтинијег сектора контролисаних станова. Чак и уз цену нелегалног трансфера станарског права (в. 7.3), станарима је било јефтиније да улазе или остају у контролисаним становима, него да се одлуче за станове у новоградњи.³⁴⁸ Неки захтеви лавовских станодаваца били су објективно оправдани. На пример, њихов меморијал упућен властима по питању одредбе закона која је давала право заштићеним станарима да не плаћају никакву станарину у случају када остану без посла. Станодавци су опомињали да су при тим околностима они и даље били дужни да плаћају државне и комуналне порезе и трошкове за комуналне услуге. Удружење је тражило да у тим околностима терет плаћања станарине преузму локалне власти и да такво стање не може да траје дуже од шест месеци.³⁴⁹

347 „Skutki ustawy o ochronie lokatorów w odniesieniu do kolejstwa,” *Lwówianin* tom 40 (1927) br. 7–10, 6–7.

348 „Uwagi do dekretu o rozbudowie miast,” *Lwówianin* tom 40 (1927) br. 7–10, 1–2.

349 „Memorjał Lwowskiego Towarzystwa Właścicieli Realności w sprawie art. 11, 1. 2. lit. a ustawy o ochronie lokatorów,” *Lwówianin* tom 40 (1927) br. 11, 3–4.

5.4 Чехословачка: заједнички скупови представника станара и станодаваца

Организација станодаваца у Чехословачкој почивала је на солидним основама бројних локалних огранака који су постојали на локалном и муниципалном нивоу дуж читаве државе. До марта 1922, ова организација израсла је у политичку партију с изразитим профилем организоване интересне групе, која је узимала учешће на локалним изборима у Чехословачкој. Овај одељак бави се организацијама чехословачких станара и станодаваца искључиво у делокругу њених активности као интересних група. Њихов политички карактер и политичке импликације њихових активности биће предмет анализе у шестом поглављу (в. 6.1, 6.2 и 6.3) ове књиге. Званични орган чехословачких станодаваца био је недељник *Домов* (срп. *Дом*), који је основан 1921. и који уз пољска гласила станодаваца и станара представља пример веома професионалне и озбиљне уређивачке политике и садржаја. У њему има више сензационализма и таблоидних елемената него у *Лавовљанину*, али квалитет штампе, редовност излажења и густина садржаја чехословачког гласила чине да ово гласило делује упечатљивије.

Међутим, и поред тога што су садржаји у овом гласилу били на вишем нивоу журнализма и организације, основни новински садржаји и главне преокупације сарадника кореспондирани су с онима које су објављивала гласила организованих станодаваца у остале три земље које су предмет анализе. То се најпре види у настојању чехословачких станодаваца да превазиђу нумеричку инфериорност према другим интересним групама. Попут бугарских и југословенских колега, у великом броју текстова они су покушавали да, обрачунавајући укупан број власника некретнина у Чехословачкој, представе себе као део утицајније и бројније друштвене групе. На истоветан начин су, дакле, уверавали себе и друге да у друштвеној реалности постоји заједница интереса власника зграда и свих категорија земљопоседника у држави. Према њиховој рачуници, која је била базирана на званичним подацима с националног пописа, било је око 1,930.000 власника некретнина. Када се узме да је просечан број чланова домаћинства у чехословачкој породици износио око четири члана, организовани станодавци су доказивали да је око 7,7 милиона људи или више од половине укупног становништва Републике живело на сопственом поседу. Станодавци су сматрали да ове бројке треба ко-

ристити као аргумент против раширеног мишљења да станодаваца није било више од десет процената у чехословачком друштву.³⁵⁰

Особеност настојања чехословачких станодаваца да увећају друштвену базу своје интересне групе огледала се у 'придруживању' свом табору неколико нових друштвених категорија које су, наводно, такође, биле погођене применом система контролисане стамбене ренте. Тако су на њиховом великом јавном скупу у Прагу априла 1922. били присутни и: 1) представници подзакупаца, затим, 2) грађана који су живели у неусловним становима, 3) представници лица која нису имала никаквог смештаја и 4) грађевинских предузетника. Сви су они говорили против стамбеног законодавства истичући да су од њега имали користи само заштићени станари.³⁵¹ Занимљиво је да су категорије подзакупаца и лица без смештаја, уз незапослене раднике, заузимале и значајно место у аргументацији чехословачких комуниста (в. 6.1) против СКС-а, тако да овде имамо једно неочекивано подударање интересног резоновања станодаваца као представника капитала и политичких представника екстремне левице.

У још једном покушају да се легитимишу као део шире интересне групе, станодавци су се често у *Домову* представљали као „порески обвезници“, тј. као они који плаћају порезе. У овом контексту, станодавци себе представљају као део угледне друштвене групе којој припадају такође и земљопоседници, трговци, занатлије и индустријалци. Однос с малим занатлијама и трговцима био је најпроблематичнији. Иако би у неком ширем смислу, станодавцима вероватно одговарао солидарни наступ с њима, у свакодневици стамбеног закупа њихови интереси су често били супротстављени. Ово се нарочито односи на занатлијске и трговинске радње које су биле у закупу, а на које су се односиле одредбе стамбеног законодавства. У њиховом међусобном односу често су до изражаја долазиле ове противречности. На пример, *Домов* је у новембру 1921. пренео да су представници Партије занатлија и трговаца у Оломоуцу изјавили да подржавају захтев станодаваца за укидање стамбеног законодавства. Извештавајући о догађајима у 1922. и 1923. међутим, орган станодаваца пренео је да су различите интересне групе трговаца и занатлија биле не само за продужење постојећег законодавства већ и за његово проширење на све локале и радње који су се користили за трговину и занатство.³⁵²

350 „Veřejná schůze majitelů domů,“ *Domov* br. 12 (25. mart 1923).

351 „Veřejná schůze majitelů domů,“ *Domov* br. 19 (8. maj 1922).

352 „Z Přerova,“ *Domov* br. 14 (8. april 1922); „Schůze. Národní demokraté (živnostníci a obchodníci)“ *Domov* br. 8, (24. februar 1923); „Různé zprávy,“ *Domov* br. 1 (6

Чини се из овога да су чехословачки станодавци, попут бугарских и југословенских, ипак имали више разлога за конфликт, него за сарадњу с овим друштвеним групама.

Једна од особености реторике и пропаганде станодаваца у Чехословачкој и Југославији односила се на често истицање стамбене ренте као неке врсте пензијског осигурања за старе и онемоћале људе, или животног осигурања које доспева за удовице и сирочад. Ово се нарочито односи на југословенске провинције у којима су механизми социјалног и пензионог осигурања били тек на самим почецима, тако да је улагање у непокретности намењене рентирању био једини начин да неко током живота осигура своје издржавање у старости. У Чехословачкој, а нарочито у чешким земљама, систем осигурања који је наметнула држава био је много више одмакао. Овде су станодавци истицали како су они сами себе осигурали, без икакве помоћи од стране државе; у *Домову* они су често називали себе „самоосигураним“, истичући на тај начин друштвено прихватљив карактер њиховог рентијерског прихода.³⁵³ На неки начин, то је био и рефлекс против политике две социјалистичке странке на власти којима је програм радничког осигурања преко државних фондова било једно од главних програмских опредељења.

Иако то није опште место, нити је уобичајено за ово гласило, у садржајима *Домова* се ипак негде-негде наилази на примере ксенофобичног и шовинистичког писања. Попут њихових колега у Београду, чехословачки станодавци објашњавали су да ће даља примена стамбеног законодавства довести до пропасти домаћих предузетника и домаћег стамбеног капитала који ће затим страним капиталом покуповати страни предузетници.³⁵⁴ Међу различитим непожељним ненационалним елементима, аутори *Домова* су нарочито фокусирани на Јевреје, окривљујући их за највећи део недаћа које је донела послератна економска политика чехословачке државе.³⁵⁵ С друге стране, чехословачки станодавци често извештавају о скуповима и подржавају интересе немачких чланова у Чехословачкој³⁵⁶. Ово интересно превазилажење етничких баријера кореспондира с политиком југословенских станодаваца (в. горе 5.1).

januar 1923).

353 „Otevřený list samopojištěnců pp. ministrům spravedlnosti, financi a sociální péče,“ *Domov* br. 16 (22. april 1922); „Surový státní bolševismus v Republice čsl. vítězí. Zákon o ochraně 'volebního materiala' - zotřen,“ *Domov* br. 14, (8. april 1922).

354 „Veřejna schůze majitelů domů,“ *Domov* бр. 12 (25. mart 1923).

355 „Co je to za národ,“ *Domov* br. 16 (22. april 1922).

356 „Obrovská schůze v Brně,“ br. 50 (15. decembar 1922)

У гласилу чехословачких станодаваца видљиво је и настојање да међусобни односи непосредно супротстављених интересних група буду што је могуће више релаксирани и толерантни. Из неколико написа у *Домову* види се да су представници станодаваца веома често позивани на јавна окупљања организованих станара. У априлу 1922, у општини Хусовиц, у близини Брна у Моравској, социјалистички посланик Франтишек Лангр организовао је окупљање станара коме је присуствовао и представник супротстављене организације станодаваца, извесни господин Балак. Иако је уредништво *Домова* навело да су неки од окупљених станара били непристојни и показивали знаке агресије према Балаку, он је ипак успео да заврши своје излагање у коме је бранио становиштва своје организације.³⁵⁷

Деловање организације чехословачких станара, тј. тамошњег Савеза закупаца и подзакупаца, имало је непосреднију и дуготрајнију везу са странкама левице него што је то био случај с одговарајућим организацијама из остале три земље. То је разумљиво, с обзиром да су у овој земљи две социјалистичке странке биле део Владине коалиције између 1920. и 1926 (в. 4.2) Такође, у међуратној Чехословачкој је све време легално деловала и комунистичка странка (в. 6.1). Представници ових странака присутни су у организацији станара и на њиховим јавним скуповима све време током прве половине двадесетих година прошлог века. Прва јасна манифестација интересног и организационог осамостаљивања станара видљива је у марту 1925, када њихово удружење покреће гласило *Одбрана станара* (чеш. *Obrana nájemníků*). И овде се радило о тренутку непосредно пред истек дотадашњег занодавства у домену СКС-а. Гласило се обраћа равноправно свим странкама које су биле заступљене у парламенту, такође, из активности организације се види да покушава да задобије подршку других интересних група.

Коначно одвајање од блока тзв. владиних или коалиционих социјалистичких странака је вероватно једна од последица већ поменутих превирања унутар странака Петорке, која су започела током 1925. Социјалистичке странке су биле принуђене на бројне концесије коалиционим партнерима, између осталог и по станарском питању. Непосредно пре гласања у парламенту, гласило станара тактизира и настоји да не уђе у сукоб ни са једном од чланица владајуће коалиције. Знаке подршке њиховим захтевима поздрављају, а евен-

357 "Dopisy. Z Husovic," *Domov* br. 15 (15. april 1922).

туална неслагања само констатују, без отвореног непријатељства.³⁵⁸ Када је гласање прошло, а положај станара погоршан, кривица за то се распоређује на све чланове коалиције подједнако, дакле, на „пет људи“ и на „две социјалистичке странке“. Гласило се затим обраћа друштвеним групама од којих очекује подршку, наиме радницима и чиновницима. Они подсећају да је смањење потпора за незапослене раднике спроведено у лето претходне године, погоршање статуса државних чиновника у децембру, а попуштање система заштите станара у пролеће текуће године. То је чехословачким станарима разумљиво, с обзиром да је током летњих месеци најмање незапослених радника, а да су државни чиновници у децембру заокупљени „малограђанским ритуалима“ везаним за прославу Божића. Дobar стан је најпотребнији зими, а на пролеће су станари релаксиранији у погледу критеријума и опремљености станова.³⁵⁹

Поента чехословачких станара је да коалициона Петорка наноси штету овим друштвеним групама тако што у њихова права и привилегије дира одвојено, и то у најнеповољнијем тренутку за сваку од њих, наиме, када је њихова будност најслабија. Само солидарна акција и интересно повезивање ових група које представљају и најзначајнији део станара-закупаца може да осигура одбрану њихових интереса.³⁶⁰ Уз указивање на узајамност интереса радника и државних чиновника, чехословачки станари су прибегавали и интересном повезивању с представницима савеза трговаца. Ова друштвена група је такође била погођена повећањем цене закупа за локале у којима су њени чланови обављали делатност. У марту 1925. је *Одбрана станара* забележила сусрет представника радника, трговаца, пословних људи и станара у прашком ресторану „Безовка“. Представници наведених интересних група саставили су заједничку резолуцију која је послата законодавним властима.³⁶¹

Барем у једном забележеном случају, наиме, у марту 1922. у Прагу, сукобљене асоцијације станара-закупаца и станодаваца одржале су заједнички јавни скуп. Од 284 учесника догађаја, око једне четвртине су били станодавци који су тако представљали мањину на поменутом скупу. Атмосфера засигурно није била најпријатнија и учесници догађаја, а нарочито станодавци се сигурно нису осећали

358 „Boj nájemníků a podnájemníků o zákon na ochranu nájemníků,“ *Obrana nájemníků* br.1 (31. mart 1925), 2–4.

359 „Ochrana nájemníků,“ *Obrana nájemníků* br.4 (15. jun 1925), 2.

360 Исто.

361 „Zdařila schůze živnostníků a obchodníků,“ *Obrana nájemníků* br.1 (31. mart 1925), 4

најпријатније, али и овај догађај се завршио без икаквих инцидента.³⁶² Из онога што је познато о степену острашћености међусобних односа супротстављених страна у Југославији, Пољској и Бугарској, оправдана је сумња да би некакав сличан догађај са заједничким учешћем станара и станодаваца могао бити организован.

5.5 Епилог интересног организовања

Анализа интересних група које су биле предмет анализе у овом поглављу, на најнепосреднији начин показује размере друштвеног и економског поремећаја које је у Југоисточној и Источној Средњој Европи изазвао Први светски рат. Конвенционална правила тржишне економије и уобичајени односи између друштвених група који су владали пре 1914, нису више постојали, или нису више могли да делују у пракси. У послератној хаотичној реалности, настајао је један нови друштвени систем, који није био функционалан по себи, већ је почињао на непрестаном конфликту и конфронтацији интереса. Основна јединица организације у том новом систему биле су организоване интересне и професионалне групе. Уместо индивидуалних права која су гарантована појединцу у време грађанско-правних конвенција пре 1914, интересне групе су у међуратном периоду инсистирале на колективним правима; уместо индивидуалних уговора, између заинтересованих страна на тржишту све више су у употребу улазили колективни уговори. Дошло је ново доба у којем се, према гласилу чехословачких станодаваца, „сви, укључујући чак и бабице у породилиштима“ организују у интересне групе³⁶³.

Супротстављене интересне групе заступале су своје програме апелујући на масовну подршку присталица и истовремено вршећи притисак на државне органе на различитим нивоима власти. У ту сврху, они су покретали гласила, истицали пропагандне поруке на плакатима и организовали јавне скупове. С намером увећања друштвене базе из које су добијале подршку, интересне групе су прибегавале савезима и (не)принципијелним коалицијама с другим интересним групама. У нашем случају, организовани станодавци су очајнички покушавали да остваре савез с различитим категоријама земљопоседника, тзв. пореских обвезника, грађевинских предузетника и – чак, с подзакупцима и грађанима који нису имали никакав смештај. С друге стране, константно су били сукобљени с асоцијацијама стана-

362 „Schůze. Svaz nájemníků a podnájemníků,“ *Domov* br. 12 (24. mart 1923).

363 „Dopisy. Z Plzne,“ *Domov* br. 14 (8. april 1922), 4.

ра-закупаца, радника и државних чиновника, који су најчешће били у статусу „заштићених станара“. Под датим околностима, интересна удружења трговаца и занатлија подржавала су захтеве станара-закупаца, нарочито када се то односило на ограничења у домену закупнине над локалима и радњама које су они држали. Свакако да би такве необичне коалиције биле готово незамисливе под околностима пре државне интервенције у односе унутар тржишта стамбеног закупа.

Свим интересним групама је заједничко да, у реторици и аргументима, покушавају да представе своје интересе као друштвено прихватљиве, и, штавише, корисне за друштво као целину. Најагресивнију реторику и најмање толеранције у односу на супротстављене интересне групе показале су организације станодаваца и станара-кирајџија у Југославији. С друге стране, чехословачки модел односа између организованих станара и станодаваца пружа потпуно другачији пример међусобних односа, који је укључивао чак и организовање заједничких скупова представника организованих станара и станодаваца. Изрази ксенофобије и антисемитизма провејавају кроз јавну реторику проучаваних интересних група и они указују на корене процеса који ће се касније током 30-тих година прошлог века убрзано развијати.

6. Политичке странке и стамбени спорови

Предмет анализе овог поглавља су сложене друштвено-политичке импликације проблема који су настали као последица уплива државе у тржиште изнајмљивања станова током и после Првог светског рата. Непосредне јединице истраживања су Бугарска, Југославија, Чехословачка и Пољска, а поглавље преиспитује интеракције и међуутицаје који су се одвијали између главних токова политике и интересних удружења станодаваца и станара. С обзиром да су промене у стамбеним прописима могле озбиљно да утичу на свакодневни живот значајног дела становништва, бављење проблемима становања је постало важна преокупација дневне политике. С друге стране, и интересна удружења су имала активан однос према политичким актерима покушавајући да утичу на њих или непосредно на бирачко тело. Посебна пажња посвећена је развоју односа између интересних удружења станара и станодаваца и политичког живота на државном и локалном нивоу.

У периоду који је оквир истраживања ове књиге, ослушкивање расположења најширијих слојева популације постало је нарочито актуелно услед значајног проширења бирачког права на простору некадашње Аустроугарске и царске Русије. У државама Источне Средње Европе и деловима Југославије који су припадали Аустроугарској, опште бирачко право и масовна политика су по први пут постали део свакодневице живота. У тим земљама је укинут квалификовани имовински цензус за учешће на изборима и дошло је до афирмације општег бирачког права. С друге стране, ехо Октобарске револуције и присуство комунистичке агитације на терену, доприносили су да политичари, како на власти тако и они у опозицији, буду много више 'забринути' за социјалне прилике и добробит својих бирача. Уз талас штрајкова и спонтане и неорганизоване изразе незадовољства на улицама, нарочити утицај на доносиоце одлука и бројне канале комуникације с политичарима остваривала су добро организована интересна удружења.

Док су се удружења станодаваца залагала за старе принципе неповредивости приватног власништва и пуну слободу склапања и отказивања уговора, удружења станара-закупаца су апеловала на продужење ванредног стања у стамбеној области. Због своје бројчане предности и поменутог контекста масовне политике, организације станара су биле у повољнијој позицији да утичу на политику.

Чак и у земљама с релативно малом урбаном популацијом (као што су Југославија, Бугарска и Пољска), политички утицај станара је превазилазио њихову бројност као потенцијалних бирача. Наиме, када је у питању стамбена политика, која углавном погађа градско становништво, још један важан фактор је играо значајну улогу. Све манифестације општег незадовољства или јавних протеста у градским срединама и у близини седишта власти имале су специфичну тежину и нарочити утицај на доношење политичких одлука, без обзира на њихов укупни политички значај на државном нивоу. Станарске организације су зато, у турбулентном међуратном периоду, а нарочито у главним градовима, остваривале значајан утицај апелима, резолуцијама и протестним скуповима у јавном простору.

Осим ове, уводне деонице, поглавље се састоји од још четири дела. Први део (6.1) се бави постепеном трансформацијом друштвено-политичке оријентације покрета станара у четири земље. Други део (6.2) посвећен је интеракцији, најчешће неуспешној, коју су организације станодаваца покушавале да успоставе с најутицајнијим политичким групама у поменутих земљама које су предмет проучавања. Трећи одељак (6.3) анализира покушаје претварања интересних организација станара-закупаца и станодаваца у политичке странке и њихово непосредно учешће у политичком животу. Закључци и резултати анализа представљени су у четвртом делу (6.4). Ова посебна тема и општије питање контроле станарине у четири земље које се разматрају, генерално су занемарене од стране регионалних друштвених наука и хуманистике.³⁶⁴

6.1 Афилијације станара: од политичке левице до независних интересних удружења

У политичким аренама четири земље, а посебно на почетку посматраног периода, интерес станара-закупаца су првенствено заступале социјалдемократске и комунистичке партије. У Бугарској се иначе ово подвајање унутар радничког покрета десило још 1903, када се социјалдемократска странка поделила на присталице тзв. широког и тесног (ужег), наводно доктринарнијег тумачења Марксовог учења. Као резултат, настале су и формално две бугарске радничке социјалдемократске партије, наиме, широки и тесни социјалисти. У

364 Садржај овог поглавља развијен је из мог чланка, Miletić Aleksandar R. "Housing Disputes and Politics. Socio-Political Context of the Tenant-Protection Schemes in Southeast and East-Central Europe, 1918–1928." *Токови историје*, vol. 24 (2016) br. 3, 87–109.

бугарском радничком покрету се 1908. десио још један значајан догађај када се тзв. пролетерска фракција одвојила од тесних социјалиста и прикључила широким. Тада широки социјалисти додају у партијски назив придев „обједињени“ уместо дотадашње одреднице „широки“. Тесни социјалисти су их увек називали реформском социјалдемократијом, имплицирајући на тај начин њихово удаљавање од основне доктрине марксизма. Пежоративно, они су за њих били идеолошки „бернштајновци“ или „лажни социјалисти“, а када су почели да преузимају и министарске положаје, постали су „лакеји буржоазије“, „министарски социјалисти“ итд. Тесни социјалисти се током рата све више приближавају покрету који је у Русији и у међународном радничком покрету персонификовао Лењин, а на свом XXII конгресу у мају 1919. њихова партија преименована је у Бугарску комунистичку партију (тесни социјалисти).³⁶⁵

Бугарском стамбеном законодавству из маја 1920. године претходили су бројни нацрти закона, предлози и програми који су се појављивали у листовима партија левог политичког спектра. (Обједињене) социјалдемократе су током 1919. заступале програм неодложних, али мирних и поступних реформи друштва. Алудирајући на авантуризам большевика, а позивајући се на осниваче научног марксизма, Константин Бозвелиев, један од идеолога странке, инсистирао је да револуција не долази напречац, као случајна прилика за преузимање власти, и да се не може извести „за 24 сата“. Револуција не долази без материјалних предуслова који подразумевају одређени ниво развоја привредних односа и њему одговарајући ниво класне свести код већине становништва. Револуцију друштвених односа не може да изведе фанатизована мањина большевика као што то замишљају вође КПБ-а. У овом уводнику програмског карактера, а по угледу на тадашње немачке и аустријске социјалисте, Бозвелиев уместо револуције инсистира на поступном процесу „социјализације“ производних односа уз учешће радничких партија у том процесу.³⁶⁶

365 Књиге настајале у социјалистичком периоду у Бугарској, и поред јасне идеолошке пристрасности, још увек пружају детаљну и прецизну хронологију догађаја у бугарском радничком покрету, види: Клара Пинкас *Реформистката социалдемокрација в Българија: идеологија, политика, организация 1903–1917* (Софија: Партиздат, 1981). Христо Христов, *Револуционната криза в Българија през 1918–1919* (Софија: БАНУ, 1957), 47–186, 412–36.

366 Константин Г. Бозвелиев, „Срещу Първи май,“ *Народ* бр. 90 (30. април 1919), 1–2. У истом броју и на сличну тему видети чланак „Единственият път,“ *Народ* бр. 90 (30. април 1919), 2.

У домену стамбене политике, бугарски социјалисти су инсистирали на мерама СКС-а и нарочито на реквизицији слободних кућа и станова или њихових делова.³⁶⁷ С друге стране, тесни социјалисти, касније комунисти, по болшевичком моделу, захтевали су свеопшту конфискацију зграда и станова и њихову расподелу у форми станарског права припадницима радничке класе. Не изненађује стога што су најрадикалније идеје и предлози стамбене политике у овој земљи током 1919. и 1920. долазили од те странке.³⁶⁸ Георги Димитров, један од њених вођа, а касније и истакнута личност бугарског и међународног комунистичког покрета, захтевао је и реквизицију и конфискацију расположивих стамбених објеката у Софији као хитне и неопходне мере за решавање стамбене кризе³⁶⁹. Реквизиција, која изворно не постоји у комунистичком програму, сврсисходно је додата као уступак друштвеним околностима.

Наиме, постојеће околности нису стварале претпоставке за остварење радикалног програма свеопште конфискације стамбених ресурса. Реквизицију, која је изворно била програмско опредељење обједињених, тј. широких социјалиста, било је лакше применити, а комунисти нису били спремни да заслуге за њено увођење препусте горепоменутих наводним лакејима буржоазије и лажним социјалистима. У званичном програму БКП-а за општинске изборе у децембру 1919, поново се налазе ове две мере с малом разликом у лексци: уместо термина „конфискација“, у програму стоји „експропријација“.³⁷⁰ Ово узајамно преузимање програмских слогана налазимо и код социјалиста, који су тражили одлучне мере експропријације имовине ратних профитера у мају 1919³⁷¹. Овде је важан одјек ове речи, а не чињеница да је социјалисти користе у врло ограниченом формату, наиме, тамо где би она била прихватљива било којој парламентарној групацији.

367 Еф. Николов, „Жилищния въпрос в София“ *Народ* бр. 137 (25. јун 1919), 1. „Червена София“ *Народ* бр. 92 (2. мај 1919); „Най-близки задачи“ *Народ* бр. 102 (12. маја 1919); „Към разрешаване жилищния въпрос“ *Народ* бр. 102 (9. јули 1919);

368 Плакат „На улицата“ (20 новембар 1919), Централен државен архив (ЦДА), Софија, Фонд КПБ окружна организација Софија (18Б), опис 1, а.ј. 125 Плакати „Хлеба поскъпва“ и „За хлеба!“ (оба из децембра 1921), ЦДА, 18Б, опис 1, а.ј. 147; Видети и програмски текст: „Думи и дела“ *Работнически вестник* (5. август 1919);

369 Димитров је ово питање покренуо на седници Општинског већа Софије. У: „Жилищният въпрос и софийска община“ *Работнически вестник*, (5. август 1919).

370 Објављено као насловна страна *Работническог вестника*, 6. децембра 1919.

371 „Най-близки задачи“ *Народ* бр. 102 (12. маја 1919), 1.

Неколико дана пре избора, Васил Мулетаров, комунистички посланик у Собрању, изнео је у партијском органу *Работнически вестник* детаљну разраду става БКП-а о стамбеном питању. Ту се опет подвлачи првобитни, принципијелни и доктринарни став партије по питању стамбене политике. Наиме, један од главних аргумената које је Мулетаров истакао био је да би свака реформа у области становања, укључујући ту и најрадикалније облике експропријације, била незадовољавајућа ако не би била праћена општом шемом национализације банака, грађевинског сектора итд.³⁷² Резоновање Мулетарова неодољиво подсећа на ставове о стамбеном питању које је скоро педесет година раније формулисао Фридрих Енгелс (в. 1.1). Барем у том погледу тесни социјалисти, касније комунисти, заиста су се дословно држали програма једног од оснивача међународног радничког покрета. Партијски лидери БКП-а су се држали ових основних политичких концепција и касније током 1920-их, додуше уз извесно прилагођавање конкретним околностима дневне политике. Једна особеност политичке агитације бугарских комуниста било је критика СКС уз стално истицање безнадежног положаја у коме су се налазили „бездомни радници“, као и градска сиротиња која је живела у импровизованим нехигијенским насељима. То су категорије градског плебса које су биле изван заштите коју је пружао СКС, а које су под датим околностима биле можда и у неповољнијем положају него што би биле да државна интервенција није била стављена у дејство. Један од најистакнутијих комунистичких првака у конципирању агитације по стамбеном питању био је Георги Димитров.³⁷³ Занимљиво је да је и Хајек слично резновао, када је наводио поменуте категорије градског становништва у истом контексту, критикујући СКС са потпуно супротних идеолошких и вредносних претпоставки (в. 1.3).

Бугарска социјалдемократска партија (објед.) била је непосредно укључена у креирање и спровођење стамбене политике, будући да су њени представници учествовали у коалиционим владама од октобра 1918. до октобра 1919. године. Позивајући се на тадашња начела Кауцког и на поступни реформски приступ решавању питања радничких права и интереса, њихови представници у Собрању су заступали и пружали подршку закону о стамбеним односима, који је

372 Васил Мулетаров, Жилишна нужда, *Работнически вестник* (3. децембар 1919)

373 Видети агитациони плакат БКП који садржи представку Георгија Димитрова локалним властима у Софији од 20. августа 1919. и проглас упућен „софијским радницима и грађанима“ од 21. августа 1919, у: ЦДА, 18Б, опис 1, а.ј. 119; видети проглас ове странке од 30. априла 1919. насловљен „Към жителите на бездомническите квартали“, у: ЦДА, 18Б, опис 1, а.ј. 109.

ушао у парламентарну процедуру јануара 1920³⁷⁴. У то време, социјалисти више нису били у Влади, али су гласали за закон и бранили га у скупштинској расправи, јер су њихови представници претходно током 1919. учествовали у припреми његовог нацрта. Тај првобитни социјалистички нацрт закона, који је продужио примену СКС-а и увео ригорозну праксу реквизиције, прихватио је и спровео аграрни режим Стамболијског, познат по свом интервенционистичком економском програму.

Током расправе о овом закону у Собрању, Стамболијски је као тада актуелни премијер имао само неколико, прилично кратких реплика. Најважнија дебата водила се између социјалистичког посланика Пастухова, који је бранио Владин нацрт закона, и посланика комуниста Васиља Мулетарова, који је захтевао много виши ниво државне интервенције у стамбене односе. На неки начин, био је то бугарски ехо спорења која су се у међународном радничком покрету одвијала између идеја Кауцког, Адлера и Бауера, с једне стране, и Лењина и Троцког, с друге³⁷⁵. Изузев комуниста, који су из наведених доктринарних разлога били против, Владин предлог су подржале све парламентарне групе с изузетком Михаила Такева и његове Демократске партије. Такев је, наиме, упорно заступао уставни принцип неповредивости права на слободно располагање имовином. У том тренутку, он је био најистакнутији бугарски политичар који је заступао интересе станодаваца на политичкој позорници. У контексту бучних демагошких парола масовне политике и свеопштег популистичког прилагођавања интересима и вољи већине, инсистирање Такева на принципима конституционализма, правде и законитости било је у најмању руку куриозитет.³⁷⁶

Такев је горепоменути говор одржао само неколико недеља пре него што је био убијен од стране политичког противника с којим је имао и некакав лични сукоб. Када је нови стамбени нацрт ушао у парламент у децембру 1920. године, његова Демократска партија је била и даље супротстављена СКС-у, али њени посланици више нису били тако резолутни и непомирљиви као што је био Такев. На пример, посланик ове странке Георги Данаилов је критиковао стамбене

374 Видети Пастуховљев говор у: *Стенографски дневници на XVIII обниковено Народно сабрание* (Софија: Државна печатница, 1920), 752.

375 Karl Kaucki, *Lav Trocki, Terorizam i komunizam. Rasprava o boljševičkoj revoluciji* (Београд: Филип Вишњић, 1985). Поред полемике протагониста из наслова, књига садржи и полемичке текстове Ота Бауера и Макса Адлера у вези са спором на левици између комунизма и демократског социјализма.

376 *Стенографски дневници на XVIII обниковено Народно сабрание*, 743–750.

прописе истичући неке њихове недостатке и слабости, а не зато што су били у основи противуставни и стога суштински неприхватљиви.³⁷⁷ Бугарска Демократска партија, принципијелна странка политичког центра и једина парламентарна формација која је заступала интересе станодаваца, на парламентарним изборима 1919. и 1920. је добијала подршку од свега око десет процената бирачког тела. У тим размерама треба сагледавати и политички капитал који је на својој страни имала интересна групација станодаваца.

Једна специфичност бугарског СКС-а, наиме, одсуство трипартитног модела³⁷⁸ стамбене арбитраже, настала је као резултат тада актуелних друштвених прилика и специфичних политичких односа између владајућих земљорадника и опозиционих комуниста. Стенографски записници, вођени током парламентарне процедуре око стамбеног законодавства из 1920. године, показују да је одлука о структури стамбених комисија била искључиво политички мотивисана. Током претреса закона, на потребу увођења модела трипартитне арбитраже указао је, између осталог, комунистички посланик Мулетаров. Он је у основи поткопавао комплетан законски пројекат, критикујући га и у детаљима и као целину, ипак, у домену питања стамбене арбитраже, он је наводно желео да буде конструктиван, односно да унапреди законодавни нацрт.

Мулетаров је у овом питању инсистирао на принципу једнаке заступљености представника обе заинтересоване стране, дакле, станара и станодаваца, у стамбеним комисијама, као што је то био случај и у готово свим европским земљама где су се трипартитне комисије састојале из представника државне власти (један члан) и два представника страна у спору (2+1, дакле, укупно три члана). Рачунајући на комунистичку изборну базу у градовима, он је инсистирао и на прецизирању изборне процедуре приликом постављења чланова тих

377 *Стенографски дневници на XIX обниково Народно сабрание* (Софија: Државна печатница, 1920), 823–6.

378 Трипартитни принцип у решавању стамбених спорова био је у широкој примени у европским земљама у периоду између 1918. и 1923. Арбитражу су спроводиле посебно осмишљене комисије састављене од једнаког броја представника станара и станодаваца и председника именованог од државе, који је могао да наметне оно што се сматрало „компромисним“ решењем, в. Александар Р. Милетић, „Нормативно регулисање...“, 118–9. За општи приступ феномену трипартитних комисија у радним споровима у Француској, Немачкој и Италији видети у: Charles S. Maier, *Recasting Bourgeois Europe. Stabilization in France, Germany and Italy after World War I* (Princeton: Princeton University Press, 1988). У стриктно правном смислу, појам арбитраже који су спроводиле *ad hoc* комисије у то превратно време не треба мешати са правним институтом арбитраже у оквиру редовне процедуре органа судске власти.

комисија. Ниједан од ових предлога није био прихваћен од земљорадничке већине у Собрању. Изгласана је законска одредба која је прописивала да све чланове комисије постављају надлежне власти, а да они треба да имају минималне квалификације, наиме, да имају завршену средњу школу, да буду пунолетни и да буду признати као морално исправне личности. По овом последњем критеријуму, Мулетаров је током излагања разменио аргументе с премијером Стамболијским, који је добацивао с места:

Мулетаров: [...] у овом нацрту закона наводите: 'Да бисте били квалификовани да постанете члан комисије, требало би да будете исправан грађанин'.

Стамболијски: Што значи да не треба да будеш бољшевик (смех).

Мулетаров: Управо тако! Он не би требало да буде комуниста, односно подстанар [...]³⁷⁹

На претходним изборима у августу 1919. комунисти су добили већу подршку бирачког тела него социјалисти, а њихова популарност међу градским плебсом у Бугарској је била у порасту. Можда је то оно што је спутавало законодавце да представницима станара дају било какве институционалне уступке у домену стамбене арбитраже. Зато су стамбене комисије у Бугарској биле у потпуности административни, а испоставиће се и искључиво партијски органи, узурпирани од стране владајућих земљорадника. Били су озлоглашени по свим врстама злоупотреба ингеренција и корупцији, посебно у домену (условљавања) примене мера реквизиције (в. 8.3). Странка Стамболијског је на тај начин потрошила огроман политички ресурс, који је могла да искористи за привлачење подршке градског радништва и сиромашних слојева за аграрни режим. С друге стране, институционализовано насиље које је примењивано против станодаваца у градовима довело је земљораднике у конфликт с имућним сталежима.

Самостално интересно удружење станара у Бугарској основано је у августу 1922, а први број њиховог гласила *Наемател* изашао је у октобру те године.³⁸⁰ Читав станарски покрет у Бугарској породило се из активизма левице, тако да у елементарној лексици ових новина налазимо изразе карактеристичне за левицу. Рецимо, помињу се „буржоаски слојеви“, „економска експлоатација“, инсис-

379 Стенографски дневници на XVIII обниково Народно сабрание, 735–6.

380 „Устав на сдружението 'Наемател' – София," *Наемател* бр. 1 (28 октобар 1922), 2.

тира се на заштити слабоимућних слојева друштва, а у употреби је и синтагма „радни народ“. Станодавце, међутим, не етикетирају по обрасцу левице као капиталисте или експлоататоре, већ користе архаичне изразе називајући их „богаташима“, „чорбацијама“ или „аристократијом“. У политичком смислу, гласило је стриктно „неутрално“ и нестраначког је карактера, и то је неколико пута истакнуто у два примерка овог гласила који су доступни у библиотекама у Бугарској.³⁸¹ *Наемател* међу угроженим групама становништва помиње и категорије станара који припадају нижој средњој класи (службеници, учитељи) и то указује на ширу социјалну базу покрета. У једном тексту се констатује да међу заштићеним станарима има чланова свих бугарских политичких странака. По сугестији *Наематела*, циљ тих чланова требало је да буде да утичу на процес доношења одлука у тим странкама. Рачунали су у првом реду на своју бројност: „У којој то партији, узимајући ту и оне најимућнијих друштвених слојева [най-чорбаџийските], средњи и сиромашни станари-закупци не чине већину?“³⁸²

Сарадници *Наематела* често проговарају језиком бројки, истичући своју супериорност у односу на станодавце. Размера коју организовани станари истичу је 4:1, изведена из њихове евиденције да на око 31,000 станара долази 8,000 станодаваца у Софији³⁸³. Иако стриктно неутрални, станари су у ова два броја њиховог органа показали посебно неповерење и нетрпељивост према владајућим земљорадницима. Нарочито се истиче „фаворитизам“ њихових службеника у комисијама, због чега је један од константних захтева организованих станара да састав тих комисија одговара бирачкој вољи становништва у градовима. Уз незадовољство радом тих комисија, станари су били у страху да ће земљорадници укинути систем заштите станара онако како су крајем 1920. били принуђени да укину рестрикције у трговини житом. Повратак слободне трговине житом под притиском Међусавезничке комисије, посматран је као увод за повратак слободе уговорних односа између станодаваца и станара.³⁸⁴

381 „Какво искаме ние,“ *Наемател* бр. 1 (28 октобар 1922), 1–2; „Какви строежи треба да се насърчават,“ *Наемател* бр. 2 (28 октобар 1922), 3; „Намеренията на правителството,“ *Наемател* бр. 1 (28 октобар 1922), 3; „Как да си помогнем,“ *Наемател* бр. 2 (28 октобар 1922), 1–2; „Чорбаџийска сметка,“ *Наемател* бр. 2 (28 октобар 1922), 2–3.

382 „Как да си помогнем,“ *Наемател* бр. 2 (28 октобар 1922), 2.

383 „Какво искаме ние,“ 2; „Как да си помогнем,“ 1.

384 Miletić. „From Disorder,“ 73–4.

Државна интервенција у стамбеним питањима захватила је значајан део градског становништва Југославије и Бугарске, али је оно представљало тек око 20 процената укупне популације у овим, још увек претежно аграрним друштвима. Међутим, како је већ наглашено, утицај градског плебса ишао је даље од њихове бројчане заступљености у друштву. Прво југословенско стамбено законодавство усвојено је од стране Привременог народног представништва након великих демонстрација које је у марту 1919. у Београду организовала Српска социјалдемократска партија. У ствари, говоре су одржали представници њене бољшевичке фракције, која ће у априлу те године бити интегрисана у новоосновану Социјалистичку радничку партију Југославије (комунисти)³⁸⁵. Већ у јуну 1920, ова партија мења име у Комунистичка партија Југославије (КПЈ)³⁸⁶. Према подацима Радничке коморе Београда, на горепоменутом протесту је било око 15.000 демонстраната у југословенској престоници која је тада бројала нешто више од 100.000 становника³⁸⁷. Чак иако су бројке преувеличане, скуп поводом станарског питања је свакако био значајна политичка демонстрација у тадашњем Београду. Током 1920. КПЈ је била кључни политички заступник интереса станара у земљи. У њеној организацији, обезбеђивана је правна подршка станарима, а њен службени орган *Радничке новине* интензивно се бавио стамбеним проблемима. Априла 1920. године, када је закон о становању улазио у скупштинску процедуру, партија је организовала велике скупове и систематски притисак својих присталица на доносиоце одлука³⁸⁸. У оквиру ове кампање одржано је не мање од 20 скупова само у Београду³⁸⁹.

Као и код бугарских (широких) социјалиста, покушаји југословенских социјалиста да добију значајнију подршку од станара и уопште од радничких слојева били су компромитовани њиховом одлуком да учествују у коалиционим владама током 1919. и 1920. годи-

385 „За укинуће стамбене биједи у Београду“ *Sloboda* br. 14 (8. mart 1919)

386 Од априла 1919. до јуна 1920. званични назив партије био је Социјалистичка радничка партија Југославије (комунисти). Slavoljub Cvetković, *Idejne borbe u KPJ 1919–1928* (Beograd: Institut za savremenu istoriju, 1985); Stefan Gužvica, *Before Tito: The Communist Party of Yugoslavia During The Great Purge, 1936–1940* (Tallinn: Tallinn University Press, 2020), 35–7;

387 *Извештај Радничке коморе 1914–1920* (Београд: Социјалистичка штампарија Туцовић, 1920), 19.

388 „Против скупове станова! За заштиту живота сиромашног Београда! Велики митинг београдског радништва и кираџија,“ *Радничке новине* бр. 87, (14. април 1920)

389 „Двадесет великих зборова,“ *Радничке новине* бр. 79, (3. април 1920)

не³⁹⁰. С друге стране, утисак је да се нису ваљано ни трудили да добију гласове станара. На пример, током априла 1920. године, дакле, у тренутку доношења стамбеног законодавства, партијски орган *Слобода* није објавио ниједан извештај, нити је пренео било какву информацију или ангажовани чланак посвећен овом питању. Године 1918. и 1919. овај часопис је писао о станарским питањима, додуше на прилично академски начин, без жара и агресивности комунистичке пропаганде³⁹¹.

Није изненађујуће да су на првим националним парламентарним изборима у новембру 1920. комунисти освојили готово пет пута више гласова од социјалиста. У свим питањима у вези са стамбеним проблемима, комунистичка пропаганда би увек излазила с агресивнијом реториком и радикалнијим програмима од оних које су предлагали социјалисти. У области стамбене политике, док су социјалисти инсистирали на трипартитним стамбеним комисијама и реквизицији, комунисти су захтевали једнопартијске станарске комисије и општу конфискацију стамбене имовине.³⁹² Оно што се намеће као закључак о карактеру комунистичке агитације о стамбеном питању је да су у основи имали две варијанте програма: један прагматски, који се залагао за продужење примене СКС-а, и други, идеолошки и програмски, који је имао за циљ свеукупну револуционарну реформу друштва која би укључивала укидање приватне својине. Била је то стратегија налик оној коју је у исто време у бугарском Собрању заступао комунистички посланик Мулетаров.

Подршка станара била је од таквог значаја за КПЈ да се партијски орган *Радничке новине* њима посебно обраћа, као друштвеној групи од особитог значаја, и позива их да гласају за листе комуниста на изборима за Уставотворну скупштину новембра 1920. године³⁹³. Као што је већ поменуто, странка је на изборима добила значајну подршку бирачког тела и ушла у парламент. На локалним изборима у марту и августу 1920. КПЈ је освојила већину гласова у најважнијим

390 Јединствена социјалдемократска организација на државном нивоу, Социјалдемократска странка Југославије, основана је у априлу 1920. године. Ова странка се у децембру 1921. спојила са још две социјалистичке фракције и формирала Социјалистичку партију Југославије. Тома Миленковић, *Социјалистичка партија Југославије, 1921–1929* (Београд: Институт за савремену историју, 1974), 31–74. О иступањима југословенских социјалдемократа у парламенту у прилог СКС в, Anđelković, *Evropski uticaji*, 30, 50, 53–4.

391 „Stanbena bijeda,” *Sloboda* br. 4 (5. новембар 1918); „Govor druga V. Bukšega i A. Kristana o zakonu o stanarini,” *Sloboda* br. 39 (10. april 1919)

392 „Наши захтеви по питању станова,” *Радничке новине* бр. 79 (3. април 1920)

393 „Кирајдије!,” *Радничке новине* бр. 282 (26. новембра 1920)

југословенским градовима, укључујући престоницу Београд, затим у Загребу, Нишу, Осијеку, Подгорици и Скопљу.³⁹⁴ Проблем у преузимању власти у овим градовима је било полагање заклетве чији садржај је прејудуцирао монархијски карактер државног уређења. Комунисти су пристали да положи такву заклетву уз претходно прочитану декларацију у којој су указивали да ће тек уставотворна скупштина одлучити о државном уређењу. Режим је искористио ову ограду као формални основ да положене заклетве прогласи неважећим и да поништи мандате комунистичких одборника. Државна репресија против ове странке се појачавала до краја године када је једном Владином одлуком било забрањено политичко деловање КПЈ-а. Тзв. *Обзнана*, штампана 29. децембра 1920. као плакат, није била потписана од стране регента нити је објављена у Службеним новинама, тако да формално није имала карактер закона, указа или уредбе. Јавно деловање и рад КПЈ-а били су овом нелегалном одлуком суспендовани, али не и сама партија чији су посланици узели учешћа у раду Уставотворне скупштине.³⁹⁵

Изборне победе на локалним изборима и велики број гласова освојен на изборима за Уставотворну скупштину, биле су, међутим, својеврсни врхунац политичког достигнућа КПЈ-а у тзв. легалном периоду њеног политичког деловања у монархијској Југославији. Када су у лето 1921. неки чланови партије, у одговору на државну репресију, прибегли терористичким методама, режим је добио изговор да је и формално, законом забрани у августу 1921.³⁹⁶ Од тог времена, КПЈ се трансформисала у подземну, илегалну организацију, што ју је онемогућило да заступа интересе купаца-станара у јавном простору Краљевине. У стварности, након што су обе странке југословенске левице биле уклоњене (КПЈ), или су изгубиле подршку бирачког тела (социјалисти), станари-закупци у Југославији су почели да се организују у самосталне интересне групе 1921.

394 Milutin Jakovljević, Milan Đoković, *Filip Filipović: životni put i revolucionarno delo* (Gornji Milanovac: Dečje novine, 1979) *Komunisti na općinskim izborima 1920: materijali sa znanstvenog kolokvija 'SRPJ(K) na općinskim i gradskim izborima u Gorskom Kotaru i Hrvatskom primorju 1920. godine' održanog 26. svibnja 1980. godine u Crikvenici* (Rijeka: Centar za historiju radničkog pokreta i NOR-a Istre, Hrvatskog primorja i Gorskog Kotara, 1981); Zlatko Nikolić, *Komunisti na općinskim izborima u Hrvatskoj i Slavoniji 1920. godine* (diplomski rad) (Pula: Sveučilište Jurja Dobrile u Puli, 2022), dostupno na linku: <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:137:263185>

395 Branislav Gligorijević, *Parlament i političke stranke u Jugoslaviji, 1919–1929* (Beograd: Institut za noviju istoriju Srbije i IRO Narodna knjiga, 1979), 63, 73–92.

396 Исто, 111, 116–7.

Процес еманципације југословенских станара од туторства партија левице трајао је још током 1922, у време када је већ постало јасно да су готово све парламентарне странке биле спремне да наставе с концесијама на њихов рачун. СКС је остао у дејству и после забране КПЈ-а, а владајуће коалиције, које су углавном окупљале популистичку конзервативну десницу, нису се усудиле да укину систем заштите подстанара који је збрињавао и значајан део њихове партијске клијентеле. Та клијентела у форми партијског чиновништва доприносила је да питање подстанара у Београду и другим југословенским градовима није било јасно заострено у класном или сталешком смислу. Велики део заштићених станара или оних који су усељавани у реквириране станове припадали су номинално средњој класи, углавном из редова државне администрације. Партијски и сталешки обзири доприносили су да владајуће странке заузму благонаклони однос према СКС-у. То је, наравно, утицало и на промену парадигме у агитацији и сврставању организованих кирајџија.

Када је постало јасно да су готово све парламентарне странке спремне да подрже њихове захтеве, организација станара-закупаца постала је веома скрупулозна у погледу одржавања строгог нестраначког карактера своје организације. Ипак, како сазнајемо из њиховог гласила *Кирајџија*, комунистички активисти су и даље покушавали да сачувају позиције у организацији, или да се инфилтрирају у њихове редове. Према том гласилу, најмање 15 функционера, предвођених бившим председником удружења станара, Нисимом Алмозлином, било је искључено из асоцијације на годишњој скупштини у марту 1922. Основ за искључење је била њихова политичка афилијација, тј. везе које су одржавали са забрањеном КПЈ.³⁹⁷ Представници станара београдског кварта Дорћол су том приликом иступили с јасним опредељењем против политичког карактера њихове акције: „Наше удружење не припада ниједној политичкој странци [. . .] Бори-мо се за своја права правним путем [. . .] Политика не може и не сме да се инфилтрира у наше удружење”³⁹⁸.

Почеци организованог покрета станара Варшаве су такође били у непосредној вези с политичким деловањем странака левице. Историјат пољске левице у тзв. Другој Пољској Републици је тако сложен да су историчари у проблему када треба на сажет и прегледан начин да је изложе. Чеслав Бжоза и Анджеј Леон Сова користе дија-

397 „Из организације. Извештај с годишње скупштине,” *Кирајџија* бр. 2 (30. април 1922. године)

398 „Збор на Дорћолу,” *Кирајџија* бр. 2 (30. април 1922. године)

грам у којем су приказали динамику међупартијских односа и прес-тројавања, политичких фузија и сецесија између главних актера политичке левнице током међуратног периода. На дијаграму је представљено не мање од 16 самосталних партија левнице, не рачунајући притом њихове фракције и дисиденте.³⁹⁹ Адам Прухник је понудио једну условну поделу пољске левнице, наиме на: 1) националну, државотворну, која је одлучно за независност Пољске, и на 2) тзв. антиратну, револуционарну бољшевичку опцију. Најутицајнија странка националног социјалистичког усмерења била је Пољска социјалистичка партија (*Polska Partia Socjalistyczna*), скраћено ППС, док се у тaborу радикалне левнице образовала Комунистичка радничка партија Пољске (КРПП). Обе странке су настале уједињавањем великог броја фракција из различитих делова Пољске који су пре тога припадали различитим државним и правним системима. КРПП била је формирана у децембру 1918, а забрањена већ у јануару идуће године.⁴⁰⁰

Специфични формат деловања левнице у Пољској била су Већа радничких делегата у градовима (*Rady Delegatów Robotniczych*), која су била образована по обрасцу руских Совјета. Као што је то често био случај у Русији, и у Пољској су комунисти били мањина у овим револуционарним већима. На основу каснијих пристрасних извора комунистичке провенијенције, наводни револуционарни потенцијал ових пољских Совјета био је паралисан у првом реду акцијом тзв. пепесоваца, тј. присталица ППС-а⁴⁰¹. Ипак, и апологет комунистичког покрета у Пољској Хенрик Битнер наглашава многоструке позитивне акције које су проистекле из ових радничких већа. У погледу активности варшавске Раде – Совјета, Битнер помиње стамбени покрет као једно од три поља успешне делатности ове институције. Поред инсистирања на карактеристичним одредбама СКС-а (онемогућавање давања отказа и деложације, контрола износа станарине итд), варшавско радничко веће је тражило и одређена права за незапослене раднике у времену док траже ново запослење. Битнер истиче да су радничка већа помогла у организацији станара-закупаца на нивоу станарских комитета и да су их заступали у њиховим споровима са станодавцима.⁴⁰²

399 Czesław Brzoza, Andrzej Leon Sowa, *Historia Polski, 1918–1945* (Krakow, Wydawnictwo literackie, 2006), 236.

400 Adam Próchnik, *Pierwsze piętnastolecie Polski niepodległej: zarys dziejów politycznych* (Varšava: Książka i Wiedza, 1957), 47–64. Brzoza i Sowa, *Historia Polski*, 232–8.

401 Henryk Bitner, *Rady Delegatów Robotniczych w Polsce w 1918–1919* (Moskva: Wydawnictwo partyjne, 1934)

402 Исто, 14.

Стамбена проблематика је изразито заступљена у плакату Већа радничких делегата Варшаве из фебруара 1919, у којој позивају раднике да бојкотују предстојеће локалне изборе. Станодавци су у том плакату поменути одмах на почетку текста као једна од четири категорије тзв. класних непријатеља; уз њих су наведени и капиталисти, трговци-шпекуланти и црноберзијанци. Међу највећим гресима актуелних градских власти поменуто је да су дозволили „лихварење становима“, које је донело милионске зараде станодавцима, док су радне масе од њих добиле „деложацију радника на улице.“⁴⁰³ Исте године, у истом месецу и с готово истоветним порукама и садржајем, штампан је и летак КРПП-а.⁴⁰⁴

Стамбени проблеми присутни су и на страницама гласила ППС *Роботник* у овом периоду и у њиховим плакатима. Социјалисти су у стамбеној проблематици управљени на спровођење и унапређење постојећег система заштите станара. Готово у сваком броју овог гласила има понека цртица или опширнији текст посвећен станарским проблемима. У предизборним плакатима, ППС се често непосредно обраћа станарима-закупцима, а велики број плаката управљен је само овој категорији гласача.⁴⁰⁵ Чињеница да су они словили за главне заступнике интереса станара, показује и предизборни летак странке Хришћански савез народног јединства (пољ. *Chrześcijański Związek Jedności Narodowej*) из 1922. Ова странка демохришћанског усмерења је плакатом позивала своје гласаче да не наседају на „лажи левице у погледу заштите станара“. Плакат се непосредно односи на кампању ППС-а која је наводно плашила гласаче да ће СКС бити укинут уколико на тим изборима већину гласова добију конзервативци. Хришћанске демократе, које су иначе добиле највише гласова на

403 Plakat „Rady Delegatów Robotniczych. Do bojkotu wyborów,“ februar 1919, Biblioteka Narodowa (Varšava), signatura: DŹS IA 6c6 Cim.

404 Plakat „Komunistyczna Partja Robotnicza Polski. Precz z burżuazyjnemi Radami Miejskimi“ februar 1919, Biblioteka Narodowa (Varšava), signatura: DŹS IB Cim.

405 „Zamach na ochronie lokatorów,“ *Robotnik*, br. 339 (13. decembra 1918), 1; „Ustawa o ochronie kamieniczników,“ *Robotnik*, br. 340 (14. decembra 1918), 1; „W sprawie ochrony lokatorów,“ *Robotnik*, br. 342 (16. decembra 1918), 1. Видети плакат ППС-а поводом локалних избора у Варшави 1927, „Wszyscy robotnicy i robotnice, bezrobotni, inteligencja pracująca, lokatorzy,“ Biblioteka Narodowa, signatura DŹS IA 6c Cim. У плакату се подстанари помињу као једна од 4 категорије становништва којима се пољски социјалисти обраћају. Исте године, истим поводом ППС се латком обраћа непосредно закупцима и подзакупцима Лублина, „Lokatorzy i sublokatorzy Lublina!“, Biblioteka Narodowa, signatura DŹS IA 6c5 Cim. У Варшави су издавали и летке у којима су се обраћали овим двома категоријама станара, „Lokatorzy i sublokatorzy Warszawy!“, Biblioteka Narodowa, signatura DŹS IB Cim.

овим изборима, уверавале су бираче да не само што не намеравају да укину систем заштите станара већ ће настојати да обезбеде да се сви прописи у овој области спроводе у потпуности.⁴⁰⁶ И овај својеврсни рат плаката указује на консензус који је настао код политичких странака у смислу потребе да се заузимају за интересе станара.

Чињеница да је ППС био почетком 1920-их виђен као политички покровитељ станара-закупаца видљива је и у материјалима и деловању самосталног интересног удружења станара-закупаца. У својим почецима, током 1923, удружење се још увек наслањало на ту странку. Тако су, рецимо, у лето 1923, захтеви удружења станара градским властима Варшаве достављани од стране одборника ППС-а, „партије која заступа интересе радног народа“⁴⁰⁷. Такође, у првим бројевима станарског органа *Локатор* често се налазе фразеологија и слогани социјалистичке провенијенције. Језик и аргументи говорника на генералној скупштини варшавског Удружења станара одржаног 6. маја и 24. јуна 1923. такође су били профилисани по узору на агитацију партија левице. Скупштина је донела две резолуције. Прва је критиковала повлашћени положај који су у систему државне интервенције у стамбеном сектору имали државни службеници. У домену становања, на пример, само су државни чиновници имали користи од реквизиције. Станови се тим путем не обезбеђују за друге друштвене групе, па организовани станари под утицајем класне идеологије, али и с јасно супротстављених интересних основа, критикују праксу примене СКС-а.⁴⁰⁸ Ту, дакле, још увек није дошло до успостављања оне Труманове пројекције обједињеног заступања ставова свих група којима је у интересу било одржавање СКС-а у пракси (в. поглавље 5).

У другој резолуцији варшавско Удружење станара-закупаца и пазакупаца позивало је на јединство и на збијање редова, али само унутар радништва – пролетаријата и огранака радничког покрета. Занимљиво је да они позивају све класно свесне присталице без обзира на партијску (унутар левице) и етничку припадност. У међуратној Пољској, где је у политичком животу и међу интересним групама и удружењима постојала стриктна подела на „хришћанске“ и

406 Видети плакат пољских хришћанских демократа насловљен „Kłamstwa lewicy o ochronie lokatorów,” 1922, Biblioteka Narodowa, signatura DŹS IA 6c. О хришћанским демократама у Пољској и изборима 1922, види: Próchnik, *Pierwsze piętnastolecie Polski niepodległej*, 59–64, 130–46. Brzoza i Sowa, *Historia Polski*, 244–5.

407 „Magistrat m. st. Warszawy broni prawa własności,” *Lokator* br. 6 (16 July 1923)

408 „Ogólnie zebranie członków 2-go związku lokatorów i sublokatorów m. st. Warszawy,” *Lokator* br. 6, (16. jul 1923)

„јеврејске“ асоцијације, овај апел на заједништво у одбрани класних интереса има посебан значај. Овај космополитски, али и партикуларни класни и левичарски модел резоновања посебно је изражен у помешној другој резолуцији варшавског удружења станара из јула 1923:

Генерална скупштина констатује да се очекивани исход отпора насртајима станодаваца на станарска права може постићи само уједињеном кампањом пролетаријата без обзира на етничку и партијску припадност. Узимајући то у обзир, скупштина сматра да посебне (сепаратне) активности било које странке или удружења растурају снагу станара и терају воду на воденицу станодаваца. Скупштина зато позива све странке које стоје на темељу заштите права станара да одмах консолидују своје деловање на пољу борбе за кров над главом са удружењима станара и радничким партијама у Пољској.⁴⁰⁹

Последњих месеци 1923. ови елементи социјалистичке идеологије постепено нестају из званичне фразеологије удружења, које се трансформише у неполитичку интересну групу. Ова трансформација је свакако подстакнута честим комуникацијама са највишим државним функционерима и партијским представницима свих посланичких група. Од марта 1924. године, када су званичници удружења постали свесни утицаја њиховог лобирања у парламентарним поступцима на стамбено законодавство, удружење станара заузело је стриктно неутралан став према политичким партијама⁴¹⁰. Не само што су готово све политичке групе подржале продужење СКС-а у Пољској већ је и један посланик, леви земљорадник и варшавски станодавац Вацлав Липачевич, допринео унапређењу законске заштите станара у Сејму⁴¹¹.

Догађаји у марту-априлу 1924. показали су се као прекретница у историји удружења; пољски станари су спознали да чине „огромну већину бирача у градовима“ и да је њихов глас од велике важности у времену масовне политике. Такво резоновање постаје експлицитно и у садржајима *Локатора* поводом доношења новог закона о заштити станара 1924.⁴¹² У поређењу са Бугарском и Југославијом, ова еманципација од странака левице била је још значајнија јер су социјалис-

409 Isto.

410 „W przededniu decyzji,” *Lokator* br. 12, (mart 1924).

411 „Niezwykły kamienicznik. Poseł W. Łypaciewicz,” *Lokator* br. 12, (mart 1924)

412 „Ochrona lokatorów według nowej ustawy,” *Lokator* br. 12, (mart 1924).

тичке групе у Пољској имале много значајнију подршку у бирачком телу и у Сејму. Наиме, ако се изузму гласови које су добијале странке етничких мањина, странке левице су имале око трећине места у пољском парламенту на основу резултата избора 1919. и 1922⁴¹³.

Догађаји унутар чехословачког станарског покрета имали су све значајне карактеристике одговарајућих интересних група у остале три земље које су претходно објашњене. То се, пре свега, односи на организационо јединство и блискост с партијама левице у њиховом иницијалном периоду деловања. Наиме, за све три најважније странке левице у овој земљи, питање заштите станара спадало је у сам врх приоритета. То се односи на социјалдемократску странку, чехословачке националне социјалисте и комунисте. Процес подвајања унутар социјалдемократије у Чехословачкој је аналоган тенденцијама које су постојале у остале три земље, с тим што је овде коначно одвајање комунистичке фракције у засебну политичку странку Комунистичку партију Чехословачке (КПЧ) дошло нешто касније, тек средином 1920. Страначка гласила су са великом пажњом пратила спровођење одредби заштите станара и промене у стамбеном законодавству. Комунистичко *Руде право* то чини с радикалних револуционарних позиција и становишта активне опозиције, док су *Ческе слово* и *Право лиду* проблему приступали са становишта странака које су учествовале у власти.

Руде право инсистира на свеобухватном револуционарном решењу стамбеног проблема по бољшевичком рецепту, дакле, путем експропријације стамбених ресурса. Уз ово програмско опредељење, КПЧ је на тактичком плану подржавала главне одредбе СКС-а и критиковала свако релаксирање државне интервенције у овој области. Комунистичка критика је нарочито усмерена на две социјалистичке странке које су наводно биле саучесници у постепеном ублажавању мера заштите станара-закупаца.⁴¹⁴ *Руде право* у агитацији често помиње интересе незапослених радника, пазакупаца и радника који

413 Adam Próchnik, *Pierwsze piętnastolecie Polski niepodległej, 1918–1933: zarys dziejów politycznych* (Warsaw: Książka i Wiedza, 1957, pp. 57, 135, 142).

414 "Různé zprávy. Nebydlici občanstvo" *Rudé právo* br. 228 (8. októbar 1921), 8; "Různé zprávy. Správný rozsudek nájemního úřadu," *Rude pravo* br. 3 (23. septembar 1920), 5; "Otázka bytová není rozřešitelnou bez průlomu do soukromého vlastnictví," *Rudé právo* br. 34 (10. februar 1921), 1-2; "Nájemníkům hrozí nebezpečí," *Rude pravo* br. 53 (3. mart 1922), 2. "Úklady protu nájemníkům," br. 72 (25. marta 1922), 2; "Koalice proti lidu," *Rudé právo* br. 79 (5. april 1922), 1; "Koalice proti lidu," *Rudé právo Večerník* br. 79 (5. april 1922), 1; "Vládní návrh protu nájemníkům," *Rudé právo Večerník* br. 79 (5. april 1922), 1; "Zhoršení ochrany nájemníků," *Rudé právo* br. 102 (4. maj 1923), 1-2.

су били без стамбеног смештаја. Ово указује да су комунисти изгледа схватили да губе упоришта међу запосленим радницима и међу заштићеним станарима, који су уживали благодети ниских кирија и система радничког и социјалног законодавства за које су били заслужни социјалисти на власти. Категорије пазакупаца и радника без стамбеног смештаја биле су изван система привилегија које је пружало стамбено законодавство. Штавише, као што је резонувао Хајек 1930. (види 1.1) у Кенингсбергу, ове две категорије (потенцијалних) станара биле су под режимом СКС-а у лошијој ситуацији него у условима слободног тржишта. Видимо, дакле, да и радикално лево и изразито либерално гледиште могу да кореспондирају по неким важним питањима односа према СКС-у.

Тзв. коалициони или Владини социјалисти су инсистирали на добрим странама примене СКС-а и на проблемима на које су наилазили када су у оквиру владајуће коалиције заступали интересе станара⁴¹⁵. Део њихове тактике су биле и протестне демонстрације у тренуцима промена законодавства и прописа у домену заштите станара. Већ сутрадан би, међутим, у оквиру кабинета „Петорке“ гласали за тај закон. *Руде право* је ову социјалистичку тактику називало лицемерјем, пишући о „два лица коалиционих социјалиста“⁴¹⁶. У руководству организованих станара у Брну, у Моравској су и током 1922. и 1923. још увек превладавали припадници различитих фракција социјалистичког и комунистичког покрета. Међу њима је вероватно најистакнутија личност био посланик националних социјалиста Франтишек Лангр, који је често председавао састанцима удружења и заступао њихове интересе у чехословачком парламенту.⁴¹⁷ Међутим, од 1925. године, када су чехословачка удружења станара покренула своју заједничку публикацију *Обрана најемнику* (срп. *Заштита станара*), такав посебан однос више није био очигледан у свакодневном раду удружења.

Поводом поступка израде новог стамбеног законодавства 1925. године, гласило чехословачких подстанара било је веома одмерено у

415 „Pomoc v nejvyšší nouze,” *České slovo* br. 249 (31. oktobar 1919), 1. „Národní shromáždění,” *České slovo* br. 249 (31. oktobar 1919), 1–2; Dr Kubišta, „Ochrana nájemníků,” *České slovo* br. 249 (29. decembar 1918), 4; Zákon o ochraně nájemníků v Nár shromáždění. Reč bra posl. Langra” *České slovo* br. 93 (20. april 1923), 2; „Jak ziepš me bytovou mizerii?,” *Večerník práva lidu* br. 268 (27. novembar 1918), 1.

416 „Různé zprávy. Dvojí tvář koalických socialistu” *Rudé právo* br. 81 (7 april 1922), 7

417 „Dopisy. Z Husovic,” *Domov* br. 15 (15 april 1922) „Poplach v Brně” *Domov* br. 6 (10. februar 1923) „Zákon o ochraně nájemníků v Nár shromáždění. Reč bra posl. Langra” *České slovo* br. 93 (20. april 1923), 2;

критици политичких протагониста који су припремали нацрт закона⁴¹⁸. Из написа се јасно указивала строго нестраничка тактика организације чехословачких подстанара, која је водила рачуна да се не сврстава, али ни да критикује представнике утицајних политичких странака. То је утолико индикативније што је нови закон у неким детаљима био мање благонаклон према станарима него претходни. *Обрана најемнику* је, међутим, била прилично блага у критикама политичких партија које су биле чланице Петка коалиције. Ову коалицију чинило је пет партија, укључујући и две социјалистичке странке које су такође пристале на постепено ублажавање система заштите станара. Часопис је опрезно пренео да се нацрту закона у скупштинској процедури супротставила „левичарска опозиција“ у Скупштини. То се у првом реду односило на КПЧ, која је задржала своју легалну активност и била је заступљена у парламенту током читавог међуратног периода.

На изборима 1925. комунисти су освојили око 13 одсто гласова и заузели друго место међу парламентарним партијама⁴¹⁹. Они су представљали значајну политичку снагу, али су у то време били опозициона странка без стварног утицаја на доносиоце одлука. Чехословачки организовани станари су тога били итекако свесни и своју су пажњу управљали на чланове владајуће коалиције. Делујући на тај начин, „удружење је мотивисано чињеницом да међу чланством имамо присталице свих политичких партија које могу да изврше притисак на њих тако да их подстакну да се барем у одређеној мери придруже акцији нашег удружења или да јој се не супротставе.”⁴²⁰ Иста стратегија, готово истим речима, разрађена је и у закључцима конгреса удружења који је одржан у Прагу 28. новембра 1926. Нестранички став и тежња за заједничком платформом свих станара заговарана је као најбоља стратегија у приступу доносиоцима одлука. У том смислу истакнуто је да су чланови удружења „присталице и левичарских и буржоаских партија“ па би отворено политичко сврставање било контрапродуктивно.⁴²¹

Мало преостале левичарске фразеологије може се наћи у првомајској редакцијској рубрици *Обране најемнику* из 1926. Насловна

418 „Boj nájemníků a podnájemníků o zákon na ochranu nájemníků,” *Obrana nájemníků* br.1 (31. March 1925)

419 Mary Stegmaier and Klára Vlachová, „The Endurance of the Czech Communist Party,” *Politics & Policy* 37 (2009), br. 4, 801.

420 „Boj nájemníků a podnájemníků”

421 „Politický význam konference nájemnických organizací ze dne 28. listopadu 1926,” *Obrana nájemníků* br.1, (1. januar 1927)

страна је штампана црвеном бојом, а велики део текста је био посвећен постизању идеала солидарне акције свих категорија експлоатисаних класа, што је укључивало и социјалну категорију станара-закупаца.⁴²² Треба напоменути да у обележавању Првог маја, који је у међуратној Чехословачкој био државни празник, није било ничег револуционарног. Такође, током периода 1925–1928, који је обухваћен овим истраживањем, нигде другде у часопису нису се могли наћи идеолошки трагови социјалистичког или комунистичког порекла. Станарска организација је у овом периоду функционисала као стриктно интересно удружење.

6.2 Разочараност станодаваца у политичаре

Према изворима чехословачких станодаваца, положај станара-закупаца у овој земљи је био привилегован по свим основама. Наводно су се станарима удварале и чиниле концесије и старе конзервативне странке и новонастале радничке партије са чехословачке политичке сцене. С друге стране, покушаји угрожених власника да добију отворену подршку политичких партија показали су се непродуктивним. У новој ери општег права гласа и масовне политике било је тешко наћи прагматичног политичара који је био спреман да иде против интереса већинског градског становништва. Чак ни оне странке које су и даље пропагирале конзервативну и либералну идеологију нису се усуђивале да јавно подрже интересе кућевласника. Говор Августа Брожека, једног од вођа чехословачког удружења станодаваца, на скупу одржаном у марту 1922. године, открива горко осећање разочарења и беспомоћности чехословачких власника некретнина. У говору објављеном у *Домову*, званичном органу удружења, изражена је њихова фрустрација представницима политичких партија:

Наши прави непријатељи нису они бројни станари, који пристојан дом могу да претворе у прави пакао, који га кваре и оштећују, [. . .] Нису наши непријатељи стамбени уреди, који се веома често на незамислив начин окрећу против станодаваца, нису ни судови, пореске и комуналне власти, већ су то наше политичке странке, све без изузетка, јер оне су нас подвргле прогону у размерама које су непознате у историји. Поверили су стамбеним

422 „První máj a nájemníci,“ *Obrana nájemníků* br. 6, (1. maj 1926)

уредима и станарима овлашћења која су им омогућила да нас тлаче како год пожелe.⁴²³

Прекори су упућени пре свега Националној демократији, партији Карела Крамаржа, која је била најконзервативнија међу најутицајнијим чешким партијама, и било је очекивано да заступа оно што се тада сматрало буржоаским интересима. Ипак, политика заштите станара била је од толиког значаја за широке слојеве чехословачког градског становништва да је било мало политичког капитала који се могао добити од залагања за укидање или бар ублажавање ових мера. Брожек је резигнирано коментарисао такав политички курс ове партије: „Знамо да вам је много више стало до интереса ваших политичких партија него до националне имовине, а то су наши домови; зато нас прогањате да бисте добили гласове бирача станара“⁴²⁴.

У прилог овој тврдњи, Брожек је навео приказ догађаја који се наводно одиграо иза кулиса скупштинске расправе 1920. године, а који је и иначе касније често навођен у гласилу станодаваца као крунски доказ вероломности национал-демократа. На тој скупштинској седници је било речи о лимиту који је требало ставити на дозвољено увећање станарине у оквиру СКС-а. Брожек преноси да су социјал-демократе, који су подржавали интересе станара, били спремни да прихвате повећање од 50 процената (у односу на ниво из 1914. године), али је посланица Национал-демократске партије, у чешкој јавности позната Божена Викова Кунетицка, наводно предложила да то не буде више од 20 процената, што је касније прихваћено од скупштинске већине. Брожеков „доушник“ био је Вацлав Јоханис, социјалдемократски посланик: „Па, ако је буржоаска партија задовољна, онда ћемо се наравно сложити са предлогом“, наводно је Јоханис одговорио Кунетицкој⁴²⁵. Осим тога, Брожек се осврнуо и на још озбиљније оптужбе које се стављају на терет Кунетицкином партијском колеги, посланику Франтишеку Лукавском: „Г. посланик Лукавски је подржао и подржава идеју да се закон о реквизицији стамбених објеката продужи само из разлога што би многи власници [заstraшени на тај начин] гласали за странку Националне демократије.“ На страницама *Домова* превлађују резигнација, очај и разочарање политичким партијама и политичким дешавањима у новоствореној држави.

423 „Nářek persekovaných s politickými stranami nepohne, ale hlasovací listek,“ *Domov* br. 11 (18. mart 1922),”

424 Исто.

425 Исто.

У неким од текстова *Домова* налазе се чак и реминисценције на добра стара времена покојног Хабзбуршког царства⁴²⁶.

Југословенски станодавци били су подједнако разочарани дневном политиком у новоствореној држави. Штавише, њихова огорченост због политичких одлука најутицајнијих странака временом је све више расла. У својим почецима, критике из удружења станодаваца биле су усмерене на партије левице у земљи и на протагонисте наводне јеврејске завере и социјалистичких реформи и комунистичке пропаганде на међународној сцени, наиме „кадете Лењина, Троцког, Бронштајна, Беле Куна и других јеврејских крвопија“⁴²⁷. Док је антисемитизам на неки начин био обележје времена, негативан став према покрету левице је био очекиван с обзиром на активности тих странака. Југословенски комунисти су били највише ангажовани око мобилизације градске сиротиње и организације протестних скупова у корист доношења и продужења важности прописа о заштити станара, док су социјалисти ову политику водили из Министарства социјалне политике у готово читавом периоду од децембра 1918. до маја 1920. године.

Међутим, благонаклон став према интересима станара показала је и странка Партија левог центра, Демократска странка, која је у мају 1920. Преузела Министарство социјалне политике. Када је постало јасно да ће ова странка наставити претходни социјалистички курс у стамбеној политици, у кампању против ње укључило се и удружење станодаваца. До краја 1922. године у јавном дискурсу станодаваца превлађују негативни сентименти према тој странци посебно и идеологији левице уопште.⁴²⁸ Међутим, свеукупно разочарање послератном политиком у земљи дошло је тек након што је Министарство социјалне политике преузето децембра 1922, од стране најутицајније и најконзервативније српске странке, Народне радикалне странке. Странка која је започела аграрним популизмом у деветнаестовековној Србији, свакако је имала искуства у прилагођавању тренутном расположењу градског плебса и сопственог чиновничког апарата, који су били заштићени у оквирима СКС-а.

Већ прве изјаве новоименованог министра социјалне политике, Нинка Перића, разбеснеле су станодавце. Не само да нису мог-

426 „Zákon o ochraně nájemníků,“ *Domov* br. 19 (8. maj 1922)

427 „Акција нашег удружења. Пред новим решењем питања о закупу зграда,“ *Дом*, бр. 4 (мај 1920).

428 „Пред коначним решењем“, *Дом*, 22. децембар 1921; Ванредни збор чланова удружења *Дом* бр. 8, 28. новембар 1922. године.

ли да очекују подршку било које политичке партије, већ је било јасно да чак и ова у значајном делу конзервативна странка, задржава мере политике коју су социјалисти увели у екстремним околностима непосредно после рата. Језик службеног листа станодаваца постао је нарочито оштар и непријатан према политичарима владајуће странке. Лавину личних увреда упућивали су у то време министрима социјалне политике који су етикетирани као „јадне личности“, „обичне будале“, „патетични бескућници“, па чак и као „покисле кокошке.“⁴²⁹ Министарство социјалне политике на страницама свог гласила преименовали су у „Министарство за конфузну политику и социјалну беду“⁴³⁰. Наводно, ово министарство, „састављено од бескућника“, било је извор сваког зла и конфузије на тржишту станова за издавање. Штавише, одржавањем ванредних мера „бескућници“, како су називали службенике у том министарству, пре свега су штитили своје станарске интересе.

Након поменуте прекретнице 1923. године, југословенски станодавци су били на ратној нози с организованим станарима, политичким партијама и државним службеницима, који су сви имали користи од стамбеног законодавства. Гнев и резигнираност у написима југословенског *Дома* кореспондира с оним из чешког *Домова*: „Не, не и не. Не одобравамо да нас варају или лажу. Ову [политику] су креирали бескућници Министарства социјалне политике, а касније су им помогли и бескућници других министарстава и, подједнако, кирајџије. Сви су желели да станују без икаквих трошкова; притом нису узимали у обзир општу скупост [. . .] само су им кирије биле скупе.“⁴³¹

Бугарски станодавци су нешто пре њихових колега у Београду изгубили веру у политику. Без обзира на то што је у одбрани њихових интереса стајала бар једна политичка партија, њихов службени орган је од самог почетка у децембру 1918. резигнирано писао о политичким странкама и послератној политици. Додуше, агресивна кампања на нивоу личних увреда и прозивки била је усмерена само против *бољшевика*, односно против странака левице⁴³². Између осталих наводних преступа, ове странке су оптужене за повећање општих трошкова на тржишту. Бугарски станодавци су резоновали да је левичарска синдикална акција усмерена на повећање личних доходака

429 „Сложно на газде,” *Дом* бр. 14, 21. јануара 1923. године.

430 “Министарство за конфузну политику и социјалну несрећу”, *Дом* бр. 14, 21. јануара 1923. године.

431 „Сложно на газде,” *Дом* бр. 14, 21. јануара 1923. године.

432 „Жилищният въпрос,” *Домоприжител* бр. 5 (15. јануар 1919. године)

радника, директно подстицала друге цене, пошто су основни трошкова расхода за радну снагу на тај начин повећавани⁴³³. На сличан начин су радничке задруге, снабдеване државним штампаним новчаницама, подизале цене робе на домаћем тржишту⁴³⁴. Станодавци, који су обично били етикетирани као „хијене“, „кождери“ и „профитери“, покушавали су да докажу да је одговорност за свакодневну скупоћу и социјалне недаће пре свега на деловању социјалистичких и комунистичких странака.

Критички ставови бугарских станодаваца према другим политичким партијама имали су збирни и општи карактер без прављења разлике између њих или њихових идеологија. *Домопритежатель* пројектује поједностављену ирационалну представу политике која се указује као некакво онтолошко зло с разним негативним конотацијама, генерално и конкретно за њих као друштвену групу. Слично реторици својих југословенских колега, бугарски станодавци истичу да су ограничења у погледу власништва над имовином дошла од „партијских вођа – бескућника“. Безнађе бугарских станодаваца произишало је из њиховог убеђења да у њиховој земљи није постојала политичка опција која би искрено заступала њихове интересе: „Сви наши изабрани представници, без обзира на партијску припадност, када преузму власт [. . .] одмах почну да стварају законе усмерене против интереса кућевласника и у корист бескућника.“⁴³⁵

Из тог разлога, један од приоритета удружења станодаваца био је да убеди своје чланове да радикално промене начин на који формирају своја политичка опредељења и политичке идеје. Уместо опредељивања за „старе политичке партије“ засноване на наводно апстрактним идејама и уверењима, удружење станодаваца је позвало своје следбенике да се определе за нову врсту политичког избора, наиме за „партије друштвених сталежа“, засноване на посебним интересима сопствене друштвене групе. Највише од свега, удружење се у обраћању својим члановима залагало против одржавања лојалности „старим“ политичким идејама и уверењима:

Дођавола са [вашим] идејама и веровањима.
Забрањено вам је да удишете ваздух; није вам дозвољено да користите своју имовину која је дата другоме; и даље седите и брбљате о неким веровањима и идејама! Зар не

433 „Истинските смутители на обществения ред у нас“, *Домопритежатель* бр. 9 (15. фебруар 1919)

434 „Кой са истинските кождери“, *Домопритежатель* бр. 8 (1. март 1919)

435 „Всички на работа“, *Домопритежатель* бр. 6 (30. јануар 1919)

видите да је данас цео свет почео да се врти око свог древног точка на само једној осовини и да се све преображава и мења и постаје непрепознатљиво – све је стављено у службу [посебних] интереса, и само интереса. [...] Стари свет већ одумире, и сам себе трансформише. Старе дојучерашње политичке партије су у грчевима и агонији, спремају се да се распадну јер је стари лепак формиран од неких идеја и веровања, који су их спојили, већ растворен [...].] и они ће се неминовно распасти у одређеним деловима. [...] Формираће се нове странке, нове групе само по интересима, односно странке [друштвених] сталежа!⁴³⁶

У том безнађу, једини излаз који су бугарски станодавци видели, био је у њиховом непосредном и активном учешћу у политици. Пошто ниједна странка није бранила њихове интересе, требало је да формирају сопствену странку⁴³⁷. Корпоративистичку репрезентацију једне интересне групације требало је постићи гласачком машинеријом којом су располагали, а која је већ по себи била скромна када су у питању станодавци. У наредном делу видећемо колико су бугарски, југословенски, чехословачки и пољски станодавци и станари-закупци политички у реализацији капитализовали те идеје.

6.3 Интересне организације које еволуирају у политичке партије

У Бугарској и Пољској, поменута идеја о непосредном учешћу у политици појавила се у покрету станодаваца још 1919. године, у Чехословачкој се то догодило 1922. а у Југославији 1924. Ипак, ова промена стратегије заступања њихових интереса није била ништа друго него чин потпуног очаја и беспомоћности. На националним изборима учествовали су само пољски станодавци и то не самостално, већ у оквиру шире национално-грађанске коалиције 1919. На локалним изборима забележено је неколико таквих епизода у Чехословачкој и Пољској, када су удружења станодаваца окушала срећу на општинским изборима. На локалним изборима у Лођу 1927, пољско удружење хришћанских власника непокретности освојило је око 6,000 гласова (од око 200,000 важећих) и два одборничка места у општинском већу. У марту 1923. у јужночешком месту Јиндржихув Храдец, Странка пореских обвезника (чеш. *Strana poplatnicka*), што је био њен службени

436 „Какво ни предстоји,“ *Домоприитежател* бр. 9 (15. март 1919)

437 Ибид.; „Всички на работа,“

назив, освојила је на локалним изборима само два од 36 места у локалном представништву. Без обзира на лош изборни резултат, Удружење чехословачких станодаваца је било сигурно да се креће у правом смеру.⁴³⁸ Годину дана раније, Август Брожек, високи функционер Удружења, још једном је подсетио на око 2.000,000 власника који би у будућности могли да створе моћну политичку снагу⁴³⁹. Њихове колеге у Југославији рачунале су на око 200.000 гласова, што је еквивалентно 40 посланика који би могли да добију места на општим изборима⁴⁴⁰. Ипак, у посматраном периоду нисам наишао на још неки случај њиховог непосредног учествовања у политичком животу, а исто је важило и за бугарско удружење станодаваца.

Настали из огромних друштвених превирања, покрети станара у четири земље су све време били у непосредној интеракцији с политиком, било да се радило о њиховој пасивној, неутралној или проактивној улози. Када је реч о променама до којих је долазило у њиховом организационом и идеолошком позиционирању, постојао је одређени степен уједначености у начину на који су ова удружења пролазила кроз своје фазе развоја. У периоду формирања, они су били саставни део покрета левице или у непосредној организационој вези с њим. Постепено, као што је горе приказано (в. 6.1), удружења су се кретала ка неполитичком и строго интересном позиционирању. С ове неутралне позиције успели су да добију подршку готово свих утицајних политичких групација у својим земљама. Када су коначно нека од ових удружења одлучила да се упусте и у самостално бављење политиком, то је била одлука заснована више на њиховом утиску о сопственом значају и утицају међу бирачима, него на било чему другом. Док су станодавци у политику ушли из чистог очаја, мотиви станара су долазили из супротне представе о моћи и утицају.

У Југославији је на парламентарним изборима 1923. узела учешћа и листа Кирајдијске странке. Кандидовала се само у Београдском округу, а носилац листе био је Светозар Гребенац, у исто време председник удружења станара-кирајдија у Београду. Забележен је и овде један рат плакатима, наиме, пропагандни летак у којем су комунисти позивали да се не гласа за кирајдијску листу⁴⁴¹. КПЈ је у то време била забрањена, тако да су њени активисти на избори-

438 „Poučení z obecních voleb,” *Domov*, (17. March 1923)

439 „Nářek persekovaných,” *Domov* бр. 11, (18. March 1922)

440 „Конгрес својине – Свечана седница”, *Дом* бр. 16 (27. април 1924), 1–2.

441 Летак „Не гласајте за кирајдијску листу” доступан је у Збирци Библиотеке Матице Српске у Новом Саду: Дк ИИ 701.

ма наступали под именом Независне радничке партије Југославије (НРПЈ). Желећи да сачувају некадашњи престиж међу станарима у Београду, њихова главна брига била је да потисну конкуренцију кирајџијске странке на изборима. Организатори комунистичког подземља вероватно су још увек имали на уму скорошња времена када је њихова партија била неприкосновени политички борац за интересе станара. Ипак, изборни резултати су сигурно изазвали огромну фрустрацију за руководства обе странке. У Београдском округу НРПЈ је освојила 1.255 гласа, станари су сакупили не више од 321 гласа од око 13,781 гласача који су изашли на изборе⁴⁴².

На градским изборима у Загребу 1927. учествовао је Станарински блок, политичка партија која је уз Организацију станара окупљала и неколико интересних група државних службеника и пензионера који су такође били заинтересовани за одржавање система заштите станара-закупаца. Тако је у Станаринском блоку био и Савез поштанских намештеника, Савез жељезничара, Савез јавних службеника и умировљеника, Савез пензионера и радници из 14 загребачких фабрика.⁴⁴³ И на овим изборима дошло је до трвења између страначки организованих станара и комунистичких активиста, који су покушавали да се инфилтрирају на њихове састанке и скупове. На овим изборима у Загребу комунисти су учествовали под фирмом Републикански савез радника и сељака (РСРС)⁴⁴⁴. У неколико случајева када су комунистички активисти упадали на станарске зборове долазило је до мањих инцидената о којима су обавештавале загребачке *Новости*.⁴⁴⁵ На тим изборима комунистичка листа освојила је друго место по броју гласова. Од укупно 19,500 бирача који су изашли на изборе, они су освојили око две и по хиљаде гласова, а у градском представништву имали су седам заступника. Станарински блок добио је 759 гласова и имао је два заступника у градском већу.⁴⁴⁶

Од 1924. године и пољски закупци су инсистирали на политичком деловању свог удружења. Према њиховом званичном листу, фокус политичких активности требало је да се стави на локалне избо-

442 Лаза М. Костић, *Статистика избора народних посланика Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца одржаних 18. марта 1923* (Београд: Народна Скупштина, 1924), 137.

443 Paulina Radonić Vranjković, „Gradski i parlamentarni izbori u Zagrebu 1927. godine,” *Radovi Zavoda za hrvatsku povijest* vol. 40 (2008), 267–8.

444 Исто, 263–4.

445 „Izborni pokret za gradske izbore. Skupština stanarinskog bloka,” *Novosti* br. 231 (22. avgust 1927. године)

446 Radonić Vranjković, „Gradski i parlamentarni izbori,” 268; „Rezultat zagrebačkih izbora,” *Novosti* br. 246, (5. septembar 1927)

ре.⁴⁴⁷Према резултатима градских избора у Лођу 1927, резултати су били више него разочаравајући. Тамошња Странка станара и подстанара освојила је само 36 од око 243.000 гласова.⁴⁴⁸Скромни изборни резултати страначки организованих интересних група станара и станодаваца показали су да су оне у том формату биле неуспешне. Много ефикаснији је био њихов посредан утицај на политику који су остваривали лобирањем и притиском на доносиоце одлука.

6.4 Завршна разматрања о политичком контексту интересног организовања

Друштвена и политичка дешавања у Европи током Првог светског рата и међуратног периода ишла су у прилог јачању утицаја организованих станара. Због своје бројчане предности и нове ере општег права гласа и масовне политике, били су у знатно повољнијој позицији да утичу на доношење политичких одлука, него што је то био случај с организованим станодавцима. То је нарочито важило у градским срединама. Ипак, без обзира на све ове предности и тако повољан положај за утицај на политику, покрет станара није првобитно настао као независна интересна група. У свом формативном периоду, образовао се као посебан рукавац у оквиру ширег покрета левице у четири земље. Захтеви станара-закупаца и њихова посебна агенда су на почетку били непосредно изведени из идеолошког миљеа и друштвеног и економског програма партија левице. Такође, непосредно после рата и на почетку 1920-их, интересе станара су у јавном простору и политичким представништвима заступале партије социјал-демократског и комунистичког усмерења. Док су прве биле упорне присталице СКС-а и реквизиције, друге су у доктринарном смислу захтевале конфискацију и прераспodelу стамбених ресурса. Опортунистички, међутим, ова два покрета су међусобно један од другог преузимала елементе програма и партијске фразеологије.

Значајне промене у Југославији и Бугарској дошле су као последица забране рада комунистичких партија у тим земљама (1921. и 1923), као и чињенице да су партије социјалдемократског курса изгубиле подршку бирача још на првим изборима у ове две земље. Као последица тога, покрет станара у ове две земље убрзано се кретао ка потпуној еманципацији од левице. То је посебно био случај након што је постало очигледно да ће њихове (тј. станарске) захте-

447 „Lokatorzy do rad miejskich!“, *Lokator* br. 19, (октобар 1924)

448 „Wybory do Rady Miejskiej m. Łodzi“, *Dziennik Zarządu Łodzi* br. 43 (25. октобар 1927) ”

ве подржати готово све утицајне политичке групе у ове две земље. У Чехословачкој и Пољској, социјалистичке и социјалдемократске групе задржале су много већу подршку у гласачком телу него што је то био случај у Југославији и Бугарској. Ипак, и у овим земљама налазимо истоветан тренд еманципације од идеолошког терета и политичког туторства левице. До коначног раздвајања дошло је 1923. и 1925. године, нешто касније него у посматраним земљама Југоисточне Европе. Од тог времена, организације станара у овим земљама постале су заиста независна удружења интересних група.

С друге стране, удружења станодаваца су у политичком смислу била прилично независна у периоду формирања, а и касније током 1920-их. Њихова настојања да дођу до подршке политичких партија или њихових представника углавном су била неуспешна. Готово континуирано, суочавали су се са разочарењима чак и у најконзервативнијим партијама од којих се очекивало да бране принципе неприкосновености приватне својине и слободе располагања некретнинама. Безнађе их је нагонило да се самостално као политичке партије интересних група упусте у локалне изборе у градовима у Чехословачкој и Пољској. Учешће на изборима није им донело значајније успехе, међутим, узимајући у обзир релативно мали удео станодаваца у чешком и пољском друштву било је значајно је да су успели да политички мобилишу присталице и изведу на биралишта значајан део својих чланова. То ни приближно није био случај у покушајима бављења политиком од стране интересних група станара. Изборни резултати нису ни приближно одговарали бројчаној снази станара у градским срединама.

7. Злоупотребе статуса „заштићеног станара“

Ово поглавље се бави последицама институционалних аномалија и недоречености прописа у оквиру СКС-а, које су отварале простор за бројне злоупотребе од стране заштићених станара. Случајеви корупције и узурпација СКС-а, чији су актери били државни функционери делегирани у стамбене комисије, биће анализирани у следећем поглављу књиге. Узета заједно, ова два поглавља сведоче о реалним ограничењима система државне интервенције у стамбени сектор економије. Поменуте узурпације система су често биле узајамне, тј. подразумевале су преплет злоупотребе станарског права и дискреционих власти које су поверене државним службеницима. Зато је ова подела којој сам овде прибегао једним делом условна и наметнута организацијом садржаја у оквиру књиге.

У овом поглављу је назначени феномен анализиран у четири земље европске економске семи-перифрије, које су биле попришта примене најдрастичнијих мера државне интервенције у стамбеној области, како у смислу законских прописа који су били у примени (в. 4.3, 4.4 и 4.5) тако и у погледу девалвирања паритета предратне куповне моћи станарине (в. 9.1). У том контексту, стамбене политике у Југоисточној и Источној Средњој Европи указују се као екстремни модели државне интервенције, што је био један од разлога да су управо оне изабране као предмет ове компаративне студије. За тематске кругове којима се бави ово поглавље то је од посебног значаја, с обзиром да су екстремне околности државне интервенције додатно доприносиле стварању друштвеног амбијента у којем су се интензивирале и поменуте злоупотребе система заштите од стране станара.

Институционалне мањкавости система државне контроле стамбеног тржишта долазиле су једним делом од дугорочне примене прописа који су првобитно били пројектовани само као провизорне, ванредне мере. Законодавство, које је било замишљено као једна од ургентних ратних мера с циљем стишавања социјалних тензија, поступно се изродило у редовну стамбену политику, која је остала у примени дуго након рата (в. 2.1, 4.3, 4.4). У средишту анализе овог поглавља налази се институт станарског права које се временом изродило у једну врсту парасвојине у условима државне интервенције коју је покренуо Велики рат. Прописи СКС-а, који су на дуги рок ускратили право станодавцима да дају отказ подстанарима и да учествују у формирању цене станарина, створили су контекст у којем је

право уживања закупа почело да поприма нека фактичка својства правог власништва. Једно од уставно-правних трвења која су обележила то време односило се управо на конфликт између концепција: 1) неприкосновености слободног уживања приватне својине и 2) дугорочног станарског права заштићених подстанара на основу одредби СКС-а. Поједностављено узевши, био је то сукоб између принципа власништва (енг. *ownership*) из корпуса тзв. негативних права грађана (в. 1.3) и станарског права (енг. *tenancy*) из корпуса тзв. позитивних права инаугурисаних по први пут у Мексичком и Вајмарском уставу (в. 4.2).

Изворну грађу која је коришћена у писању овог чланка представљају у првом реду материјали из часописа који су заступали интересе станодаваца у Југославији, Пољској, Чехословачкој и Бугарској – наиме, београдски *Дом*, прашки *Домов*, софијски *Домоприатежателъ* и лавовски *Лавовјанин*. Овај избор извора је разумљив с обзиром да се чланак бави злоупотребама система од стране закупаца. На њих су, по природи ствари, упозоравали и због њих интервенисали власници станова, па је очекивано да се одговарајући материјал и сведочења нађу управо у њиховим новинама. Гласила која су заступала интересе станара-закупаца грчевито су настојала на томе да се постојећи систем државне интервенције одржи и настави, тако да се у њиховим садржајима по правилу не налазе описи злоупотреба или аномалија система, нарочито не они у којима су виновници били заштићени станари. Изузетак чини варшавски *Локатор*, орган пољских „станара-закупаца и подзакупаца“, који је откривао и детаље злоупотребе система од стране закупаца. С обзиром да су такви написи били противни интересима асоцијације станара у Пољској, писање овог варшавског листа нарочито добија на кредибилности.

У чехословачком случају, поред пристрасног гласила станодаваца, коришћена је и архивска грађа Националног архива (*Národní archiv*) у Прагу. Архивски фондови државних архива у Београду, Софији и Варшави које сам прегледао, нажалост нису пружили одговарајући материјал који би био употребљен у овом поглављу. Дакле, у пољском и чехословачком случају имамо изворе који се могу с одређеним ограничењима прихватити као веродостојни, док су југословенски и бугарски случај реконструисани на основу новинских написа пристрасних организација станодаваца. Ово последње би се могло узети као озбиљан методолошки недостатак у приступању проблемима којима се бави ово поглавље. Шта је учињено да се ова предочена пристрасност извора преиспита, а да се добијене информације до-

веду у везу с другим, веродостојнијим изворима? Према датом стању грађе и извора, приступио сам сагледавању елементарне правне и фактичке утемељености жалби станодаваца у Југославији и Бугарској. Њихови наводи 'проверавани' су кроз увид у одредбе стамбеног законодавства (на које се жале) и доступне статистичке податке, рецимо о индексу цена животних намирница (који се доводи у везу с куповном моћи контролисане ренте), што је примењено као метод верификације жалби које су доносила њихова гласила.

Осим овог уводног дела, поглавље се састоји из још пет целина. Први одељак (7.1) се бави прецизирањем појма станарског права, његове садржине и контроверзи које су везане за његову примену у правној науци. Други део (7.2) анализира злоупотребе станарског права кроз институцију издавања стана у форми подзакупа или пазакупа. Трећа деоница (7.3) посвећена је примерима трговине, тј. продаје и препродаје станарског права на тржишту некретнина. У четвртом делу (7.4) анализирани су случајеви злоупотреба из свакодневне праксе закупних односа у четири земље. У закључку поглавља (7.5) сумирани су резултати анализе. Поглавље разматра последице и (ван) институционалне импликације ККС-а, нарочито у контексту његове предочене социјалне функције, тј. заштите (наводно) економски слабијих закупаца од економски јачих станодаваца. Поглавље ће показати како се систем злоупотреба развијао и шта је напослетку остало од прокламованих социјалних циљева којима је заштитно законодавство требало да служи.

7.1 О појму станарског права

Посматрано из историјске перспективе, станарско право је релативно скорашњи појам. Тања Тумбри, експертица за питања југословенског и хрватског грађанског права, сматра да се овај појам у строгом смислу односи само на положај који су уживали „носиоци станарског права“ у социјалистичкој Југославији. Њихов ексклузивни статус проистицао је из чињенице да су уживали право становања које је било сигурно и трајно, такође, статус станара наслеђивао се у породици, а отказивање уговора о додели стана на коришћење могло се десити само уз обезбеђивање новог адекватног смештаја, који је по стандарду одговарао оном који је станару био ускраћен. Ипак, и у социјалистичком станарском праву било је много елемената грађанско-правних уговорних односа, у првом реду оних који су регулисали односе закупадавца и закупопримца. Тумбри зато сматра да је социјалистички концепт станарског права еволуирао из различитих фор-

ми права уживања закупног добра која су гарантована закуподавцу у закуподавним односима. Правни институт закупа је стар и његове прве правне одредбе се налазе већ у римском праву и у законодавствима средњовековних градова и држава, која су се у великој мери наслањала на традицију римског права.⁴⁴⁹

Изван римског права, које је кодификовало сложен систем обавеза, одговорности и права везаних за институцију закуподавних односа, неки аутори сматрају да је за сам појам и перцепцију закупа и права коришћења одређеног поседа много значајнији феудални систем односа. У феудалном друштву, наиме, изузев владарског, не постоји други концепт власништва, већ само различита права коришћења различитих земљишних поседа. Владар је власник све земље, а феудалци своја добра уживају, тј. користе их заузврат извршавања војних и других обавеза према владару. Слично је и с њима потчињеном нижом властелом или зависним сељацима, који такође нису били власници, већ само корисници парцела земље коју су обрађивали. Они су ту земљу користили само под условом извршавања обавеза према феудалном господару. Све су те релације имале у себи концепт условног, иако временски неограниченог коришћења земљишног поседа, дакле, нечега што је у значајној мери у себи садржавало принцип закуподавних односа.⁴⁵⁰

Традиција римског права и наслеђе фактичких односа који су се развијали у време феудализма, обликовали су правни контекст закуподавних односа у стамбеној сфери у модерним развијеним друштвима Западне и Средње Европе. Разрађене одредбе о правима закуподаваца и закупопримаца у области стамбених односа налазе се и у кодексима француског, пруског и аустријског грађанског права. Најважније разлике у овим грађанско-правним системима односе се на питање раскида или продужења уговора о закупу у случају продаје непокретности, на питање рокова за иселење, као и на питање задржавања имовине станара као јемства за неплаћену кирију. Кодификације су се разликовале и по питању увођења трећих лица у подзакуп без одобрења власника некретнине или по питању сношења трошкова за ремонт стана или његово текуће одржавање.⁴⁵¹ Нека су решења проистицала из локалних традиција или обичаја у рентијер-

449 Tanja Tumbri, *Stanarsko pravo u zakonodavstvu, praksi i teoriji* (Zagreb: Narodne novine, 1991), 4–7

450 Margaret Wilkie, Godfrey Cole, *Landlord and Tenant Law* (London: Macmillan, 1989), 3.

451 Tumbri, *Stanarsko pravo*, 8–19.

ству – рецимо, питање трајања закупа у случају када није потписан уговор, или предвиђених рокова и термина плаћања станарине. У неким деловима Енглеске рента је плаћана на недељном нивоу, негде на месечном, негде чак на дневном, из страха да ће несигурни закупца напустити стан преко ноћи не плативши своје обавезе. Постојала је у едвардијанској Енглеској чак и изрека „збрисати по месечини“ (енг. *to hit the moon*), како се популарно називала ова пракса.⁴⁵²

У случајевима када између станодавца и закупца није био склопљен уговор, у различитим правним системима владала су различита писана или неписана правила о подразумеваном истеку закупних односа. Углавном су то била два годишња термина када се сматрало да је закуп истекао. У Њујорку крајем 19. и почетком 20. века, то су били 1. мај и 1. октобар. Дугорочни закуп био је реткост, тако да су и најимућнији закупци у најлуксузнијим становима и зградама закупљивали станове на рок од годину дана, с истеком 1. октобра.⁴⁵³ Ови рокови су били део свакодневице општег права (*common law*), дакле, уобичајених правила подразумеваних у оквирима англосаксонског права, које је било у пракси већ три stoleћа. Када је у априлу 1918. у држави Њујорк био донет тзв. Отингеров закон, који је прописивао једномесечну важност усмених уговора о закупу, то је прекинуло ову 300-годишњу традицију. Стално повећавање цена станова и велика тражња за становима у Њујорку, с једне стране, као и несигурност материјалног статуса закупца, с друге стране, учинили су да краткорочни закуп станодавцима буде сигурнији од дугорочног.⁴⁵⁴

У предратној Краљевини Србији, колоритни дани масовних сељидби били су 1. мај и 1. новембар, када су истицали закупни свим врстама кираџија-закупаца. Улице Београда су тим данима биле крцате шпедитерским колима, воловским запрегама и импровизованим рикша-возилима, којима је транспортован намештај кираџија. Станари и кафане су тада мењали адресе, што се јасно види из огласа у дневним новинама током тих дана. Познате кафане су чувале старе називе, а мењале закупце, мање познате су мењале називе с променом закупца. Увођење ванредних мера у систем закупних односа током Првог светског рата у потпуности је зауставио ове годишње сеобе градског становништва, које су раније обележавале динамику

452 Englander, *Landlord and Tenant*, 11–2, 20, 34–5.

453 Fogelson, *The Great Rent Wars*, 21, 32.

454 Исто, 33–8.

живота престонице. Први пут после 1914. је тек у мају 1929. поново покренута велика сеоба Београђана.⁴⁵⁵

Тумбри подробно анализира и систем рестрикција у монархијској Југославији, али, по њој, ни то не спада у материју станарског права, већ је то један специфични институт система заштите одређених категорија закупаца. По њој, то је и даље у основи материја класичних грађанско-правних односа из домена закупа.⁴⁵⁶ Не спорећи њене закључке, ја бих се усудио да по овом питању предложим алтернативно тумачење. Најпре, скренуо бих пажњу на контекст 1) опште примене и 2) дуготрајног одржавања статуса заштићеног станара у монархијској Југославији. СКС је у Југославији био у примени у периоду између 1918. и 1930, а универзални карактер је имао зато што се односио на све закупе који су били закључени током рата и у тренутку доношења првих уредби, закона и прописа у новоствореној држави. Треба овде истаћи да је систем заштите станара започео још у државама претходницама Краљевине СХС, тако да је у неким деловима Југославије био непрекидно на снази од 1914. до 1930. У Чехословачкој и Пољској, СКС је био непрестано у употреби све до краја међуратног периода. Тако дуготрајни период примене рестрикција у домену закупних односа ствара претпоставке да се ту може говорити о елементима станарског права, чак и о елементима парасвојине, с обзиром на разгранату трговину станарским правима, као што ћемо видети у следећим одељцима. Ја сам се из напред наведених разлога одлучио да систем права која су станари-закупци уживали током периода којим се бави ова студија назовем станарским правом, прихватајући наравно да се са становишта стриктне примене стандарда грађанско-правних односа може говорити такође и о систему значајно разгранатог и проширеног права закупа.

У новије време, контроверзе око станарског права су изражене у случајевима деложација заштићених станара у становима који су реституцијом враћени претходним власницима. Појавну форму у јавном простору ове контроверзе добијају у покушајима деложација, које ометају активисти невладиних организација и иницијатива солидарних грађана. Проблем одузимања станарског права етничких Срба из Хрватске, који су током рата као избеглице напустили своје станове, вероватно је најизразитији пример дискриминације и нарушавања „стечених права“ грађана на колективном нивоу у савре-

455 "Велика сеоба Београђана," *Политика* бр. 7545 (3. мај 1929), 7.

456 Tumbri, *Stanarsko pravo*, 19–33.

меној Европи⁴⁵⁷. Иначе, станарско право је и током социјалистичког периода злоупотребљавано тако што су органи који су доносили одлуке на нивоу радне заједнице често трговали утицајем. Станари су, такође, често трговали својим станарским правом, препуштајући станове у којима су били носиоци станарског права другим лицима уз надокнаду.

7.2 Злоупотребе станарског права кроз институцију подзакупа

Широко распрострањена пракса издавања у подзакуп соба и локала била је у основи највећег броја злоупотреба система контролисаног закупа у све четири земље које су предмет истраживања. Док су закупни односи и износ ренте која је исплаћивана власнику непокретности били контролисани од стране државних органа, односи подзакупа су били остављени ван државне регулације или су прописи у овом домену закупних односа били нарушавани у пракси. Као резултат, издавање станова у подзакуп од стране „заштићених подстанара“ попримило је карактер лукративне трговине, која се одвијала по принципима тржишта (или барем неке врсте црно-берзијанског тржишта) некретнинама. Практика је била забележена у свим земљама које су предмет истраживања у овој књизи, а њеном развоју је нарочито погодовала чињеница да су контролисане цене најамнине биле вишеструко ниже од оних које су се могле добити на слободном тржишту. Уз све то, треба узети у обзир и велики притисак потражње за становима у време послератне оскудице стамбеног простора, што је додатно увећавало тржишну вредност стамбене (под)закупнине.⁴⁵⁸

Оновремени чехословачки експерт за стамбена питања Лудвик Форџт (Ludvik Fořt) писао је 1923. године у *Domovi* да је било случајева да су неки заштићени станари примали од њихових подзакупаца за један месец онолико колико су станодавцима плаћали за три месеца или чак и за целу годину⁴⁵⁹. На основу бугарског гласила станодаваца, износ станарине коју је подзакупац плаћао за једну изнајмљену собу износио је на месечном нивоу два или три пута,

457 Ankica Gorkić, *Stanarsko pravo kao vlasničko pravo* (Београд: Српски демократски форум, 2001)

458 Одељци 7.2 и 7.3 у овом поглављу развијени су из чланка, Александар Р. Милетић, „Злоупотребе статуса заштићеног станара у Југоисточној и Источној Средњој Европи, 1918–1928.“ *Токови историје* том 22 (2014) бр. 2, 33–46.

459 Ludvik Fořt, „O ochraně podnájemníků,“ *Domov*, (17. mart 1923)

а понекад и четири пута више од износа закупнине коју је заштићени подстанар плаћао власнику стана.⁴⁶⁰ Један подстанар који је становао у централном делу Софије (улица Генерала Паренсова 18) наводно је, на основу заштите коју му је пружао стамбени закон, плаћао власнику стана 180 лева месечно, док је од подзакупаца примао 700 лева месечно у 1918. години. Износ од 180 лева био је закључен још 1914. године, када је првобитно закључен уговор о издавању стана.⁴⁶¹ У међувремену, инфлација је обезвредила овај првобитни износ, а заштитно законодавство је забрањивало увећање ренте. *Домоприитежател* наводи случај станодавца Најдена Цветкова, који је тражио од власти да повећа износ станарине за стан у улици Марије Лујзе бр. 135, у центру Софије. Власти су дозволиле да се рента увећа са 70 на 75 лева, док је у исто време његов подстанар наводно узимао 140 лева од подзакупца⁴⁶².

Подаци о обезвређености износа предратне ренте изложени у *Домоприитежателу* у грубим цртама се слажу с подацима којима располажемо из званичних статистичких годишњака и тадашњег бугарског стамбеног законодавства. Наиме, индекси цена главних животних намирница у Бугарској 1918. године били су од пет до 11 пута већи од предратних износа у којима се кретала прописана висина ренте⁴⁶³. У овим размерама обезвређености контролисане ренте, узимајући у обзир и акутну стамбену кризу, може се прихватити да су износи подзакупа дела стана заиста могли надмашити износ закупа целог стана. Вероватно је ово био разлог што је један од главних захтева упућен од стране представника софијских станодаваца у градској стамбеној комисији био да се спрече даље злоупотребе и наводни велики профити до којих су заштићени станари долазили у домену подзакупа.⁴⁶⁴

Ако је веровати писању гласила југословенских станодаваца, пракса издавања делова стана или читавог стана у подзакуп показала се као веома исплатива пословна делатност „заштићених станара“. Станодавци из јадранског лучког града Сушка су у допису београдском *Дому* јављали да је око 70 одсто стамбених закупа који су били

460 „Жилищният въпрос,” *Домоприитежателъ*, бр. 5, (15. јануар 1919)

461 „Писмо от града,” *Домоприитежателъ* бр. 4, (28. децембар 1918)

462 „Разни. Наемателска добросъвестност,” *Домоприитежателъ* бр. 2, (9. децембар 1918)

463 *Статистически годишникъ на българското Царство, 1913–22*, (Софија: Главна дирекция на статистиката, 1924), 392.

464 „Общинската комисија по квартирния въпрос”, *Домоприитежателъ* бр. 2, (9. децембар 1918)

укључени у СКС било издато у подзакуп по тржишним ценама⁴⁶⁵. Орган југословенских станодаваца преносио је пресуде на основу закона о сузбијању скупоће у случајевима енормних профита до којих су долазили заштићени станари. У једном случају извесни загребачки трговац Хан (Hahn) био је осуђен на 15 дана затвора и 5,000 динара новчане глобе зато што је од подзакупца узимао 12,000 динара месечно или шест пута више него што је он плаћао власнику на основу стамбеног законодавства⁴⁶⁶.

У Београду, забележен је случај пресуде једном заштићеном подстанару због избегавања плаћања пореза. Он је станодавцу плаћао прописани износ од 800 динара месечне ренте, док је у исто време од подзакупца примао 1,500 динара. Закупац је био кажњен са 4,000 динара новчане глобе, не зато што је злоупотребио систем заштите станара, већ зато што није пријавио опорезиви део прихода.⁴⁶⁷ У неким случајевима, а у жељи да увећају профит, закупци су издавали стамбене јединице у подзакуп великом броју лица отприлике онако како данас послују омладински хостели. Коста и Петар Илић, власници једног стана у Београду, жалили су се на свог заштићениог станара који је држао осморицу до десеторице подзакупаца у малом стану, који се састојао из свега две просторије⁴⁶⁸.

У југословенском, као и у бугарском случају, постоје озбиљни аргументи у прилог тврдњама станодаваца. Наиме, расположиви статистички подаци указују да је индекс цена на мало (1913=100) континуирано растао у послератном периоду од 553 у 1919, до око 1500 у 1922; индекс цена на велико, који се може узети као добра апроксимација и за кретање цена на мало, достигао је индексни износ 2000 у периоду 1923–1925⁴⁶⁹. Животни трошкови су, значи, порасли од 5 до 20 пута у послератном периоду, док су у исто време износи контро-

465 „Društvo kućevlasnika na Sušaku,” *Дом*, бр. 12, (28. март 1924). Часопис је био штампан ћирилицом, али су чланци који су се односили на хрватске или словеначке прилике штампани латиницом.

466 „Gospodarstvena Zadruga u Zagrebu Ministru Socijalne Politike,” *Дом* бр. 11, (23. март 1924)

467 „Једно мишљење” *Дом* бр. 45, (16. новембар 1924)

468 „Žalbe i protesti članova udruženja,” [Appeals and Protests from the Members of the Association] *Дом* бр. 4, (15. фебруар 1921)

469 Службени *Статистички годишњаци* у међуратној Југославији излазе тек од 1929. године. Индекс цена на велико је у овој публикацији први пут обрачунат у издању из 1930. године и садржавао је податке почев од 1926. године. Период пре 1926. године није покривен званичном државном статистиком. Најбоље апроксимације за индекс цена на мало (1913–1922) и на велико (1913–1926) доступне су у публикацији В. М. Ђуричић, М. Б. Тошић, А. Ветнер и други, *Наша народна привреда и национални приход*, Сарајево, 1927, 25–7.

лисаних станарина били само незнатно увећани. Из ових релација није тешко прихватити да су тржишне вредности дела изнајмљеног стана у подзакупу могле неколико пута превазићи цену закупа која је плаћана власнику. Можда је у написима станодаваца било нешто пристрасног надавања, али званични подаци о кретању цена значајно подупиру њихове основне аргументе.

На нормативном нивоу, стамбени прописи у Југоисточној и Источној Средњој Европи на различит начин су третирали питање подзакупа. Тако се југословенско и бугарско стамбено законодавство нису уопште бавили правним, нити фактичким статусом подзакупаца. „Злоупотребе“ у правном контексту су се отуд односиле на друге законске прописе, углавном на оне који су се бавили „сузбијањем скупоће“, или на оне који су санкционисали непријављивање опорезивог дела прихода и томе слично. С друге стране, у Пољској и Чешкој подзакуп је био у формалном смислу заштите изједначен са закупом.⁴⁷⁰ Другим речима, размере контролисане ренте односиле су се и на подзакупце који су на тај начин уживали заштиту од самовоље закупца, као што је и закупца био заштићен од самовласног повећања ренте од стране власника стана. Одредбе законодавства су, међутим, нарушаване тако што су подзакупи били формално регистровани на нижи износ станарине, нарочито у случају нових подзакупа до којих је долазило у време стамбене кризе, када су преговарачке могућности подзакупаца биле веома ограничене. Право уживања статуса заштићеног станара постало је у датим околностима и предмет својеврсне трговине у све четири земље које су предмет истраживања. Следећа секција је посвећена тој проблематици.

7.3 Трговина станарским правом

Орган пољских „подстанара и подзакупаца“ *Lokator* указивао је на широко распрострањену праксу уступања станарског права увођењем у симуловани подзакуп⁴⁷¹. У овим случајевима, подстанар и подзакупац били су само привидно у закуподавном односу. Наиме, заштићени станар би, одмах након закључивања уговора о под-

470 Видети члан 9 пољског закона из 1919: „Ustawa o ochronie lokatorów“, *Dziennik Praw Państwa Polskiego*, No. 52, Poz. 335 (1. jul 1919). Видети такође члан 2b чехословачке уредбе из 1918: „Nařízení o ochraně nájemců“, *Sbírka zákonů a nařízení* 83/1918. Поменуте одредбе су надање биле преузимање у законодавствима током 1920-их.

471 О феномену симулованог уговора у правној теорији и упоредном праву, в. Jožef Salma, *Simulovani ugovori. Prilog teoriji o zabrani izigravanja prava* (Beograd: Savremena administracija, 1987).

закупу, излазио из стана препуштајући га подзакупцу на неометано уживање. Трансакцији је, наравно, претходило њихово ванинституционално поравнање. Уговор није био фиктиван, јер је производио правно дејство, али је правни садржај у њему био симулован, наиме, пазакупац је уместо у део стана улазио у закупне односе на читавом стану, такође, поред назначене суме у уговору он је неформално плаћао надокнаду која није била део званично преузетих уговорних обавеза. У игри су биле велике своте новца, а занимљиво је да су у пољском случају понуде за уступање (пољ. *odstąpienie*) станарског права биле и јавно истицане у огласним рубрикама престоничких новина у 1923. Ти огласи се налазе чак и у угледном дневнику *Kurjer Warszawski*, док је новина *Biuletyn mieszkaniowy*, основана у октобру 1923. године, постала својеврсна берза огласног простора за пренос станарских права уз надокнаду. Суме новца које су заштићени станари потраживали биле су астрономске (од неколико стотина милиона до 20 милијарди пољских марака), јер су омогућавале готово неограничено уживање привилегија контролисаног закупа.⁴⁷² У другој половини двадесетих година прошлог века, плаћање поменутих уступнина постало је тако уобичајено, да се у листу лавовских станодаваца помиње као подразумевајући трошак уласка у контролисани део стамбеног тржишта⁴⁷³.

У Југославији, истоветна ванинституционална пракса преноса станарских права се називала „уступ“ и била је, такође, проведена кроз формалну процедуру закључивања привидног или симулованог уговора о подзакупу. Није познато да ли је и у Југославији ова врста трговине била и јавно оглашавана, па ипак, сасвим сигурно да је постојало развијено нелегално тржиште за ову врсту купопродаје. Први корак је био да се на том црном тржишту пронађе заинтересовано лице спремно да ступи у такав симуловани подзакуп и да плати тражени износ. Дешавало се да након закључења формалног уговора оба лица наставе да живе једно краће време у стану, међутим, пре или касније, а некада одмах по закључењу уговора, заштићени подстанар је паковао своје ствари и напуштао изнајмљени стан. Један озлојеђени станодавац дао је живописну слику ове илегалне смене станара:

Кираџија исти квартир уступи коме хоће за добар хонорар и то се зове уступ. [. . .]. Власник види пред капијом своје куће двоја кола, једна пуна с досељеним ст-

472 „Plaga handlu mieszkaniem.” *Lokator* no. 10, (Новембар 1923)

473 „Uwagi do dekretu o rozbudowie miast,” *Lwówianin* tom 40 (1927) br. 7–10, 1–2.

варима новог кираџије, а друга празна која ће одселити ранијег кираџију. И та размена стана, односно усељавање новог кираџије и исељавање старог иде истовремено форсирано, с грозничавом журбом не мало и са зебњом да не би кућевласник приметио њихов трик – а они се изврше у највећим случајевима – кад газда није кући.⁴⁷⁴

У тренутку када се усељавање изведе, подзакупац аутоматски стиче статус и привилегије законом заштићеног подстанара. Питање је само да ли је формалног подстанара исплатио одједном или ће га исплаћивати касније у месечним износима. Станарина која се плаћа правом власнику стана је свеједно тако обезвређена, да не представља по свом значају ни мали део остварене погодбе. Власник стана или куће је у целом овом (ван)институционалном послу једини био у потпуности скрајнут и искључен. Право уживања његовом (или њеном) имовином је било оглашавано на продају, око цене продаје се погађало, напослетку је продавана или препродавана, и све то без његовог или њеног знања и одобрења.

На основу писања београдског часописа *Дом*, најуноснији послови уступања станарског права били су везани за локале и пословни простор. У једној представи коју су власници станова поднели југословенском парламенту, наводи се да су у препродаји права закупнине у београдским локалима провизије ишле и до неколико стотина хиљада динара.⁴⁷⁵ Наводно је за откуп права закупнине у београдској популарној кафани *Таково* на Теразијама плаћено пола милиона динара, док је у случају *Шишкове кафане*, такође на Теразијама, износ био 100 хиљада динара⁴⁷⁶. У Сплиту је у једном случају за уступање статуса заштићеног подстанара у једном стану наводно наплаћено 12,000 динара⁴⁷⁷. Исте године, „уступ“ станарских права у једном стану у Београду коштао је баснословних 68,000 динара⁴⁷⁸. Све ово дешава се у време (1923–1924) када је просечна надница за одраслог мушког радника била око 23 динара(!).

Још апсурднији били су случајеви у којима су се власници станова и кућа у своју сопствену имовину усељавали као подзакупци заштићених станара. Очајнички покушавајући да поврате посед на макар једном делу своје непокретности, они су, дакле, и сами прихва-

474 „На јагму – Уступ,” *Дом* бр. 18, (11. мај 1924)

475 „Представка Народној Скупштини,” *Дом* бр. 7, (24. фебруар 1924)

476 „Закон о становима,” *Наш дом* бр. 33, (19. август 1923)

477 „Vesti iz Splita,” *Дом* бр. 4, (3. фебруар 1924)

478 “Kongres svojine – Svečana sednica,” *Дом* бр. 16, (27. април 1924)

тали (ван)институционално поравнање са заштићеним станарима. Уосталом, узимајући основне одредбе стамбеног законодавства, то је заправо за њих била једина формална могућност да се врате у посед својих просторија. Тешко је поверовати, али таква парадоксална могућност – наиме, да власник имовине у исто време буде и подзакупац на истој имовини, била је предвиђена чланом 10 југословенског правилника о извршењу закона о становима⁴⁷⁹. Станодавци из Дубровника јављали су редакцији часописа *Дом* како су овакви случајеви изгледали у пракси. Тако је у дубровачком насељу Лапад једна кућа била реквизицијом одузета од стране власти и додељена подстанару који је затим издао две собе у подзакуп власнику за тржишну вредност од 250 динара. Закупац је у својству заштићеног станара власнику, тј. подзакупцу плаћао само 50 динара на име ренте за целу кућу. Власник у то време чувеног дубровачког хотела *Петке* примао је свега 200 динара регулисане станарине месечно за закуп 45 соба, локала и ресторана у саставу хотела који му је био реквизицијом одузет. Када је у својству подзакупца узео у најам само један локал у саставу хотела, морао је на име закупнине да плати 1,500 динара месечно свом закупцу⁴⁸⁰.

7.4 Апсурди примене система заштите подстанара

Бугарски *Домоприитежател* често је указивао на очигледне апсурде и недоследности у јавно прокламованој фразеологији у домену заштите „економски слабијих“ подстанара. Поставља се, наиме, питање да ли је могуће узети уопштено све станодавце као добростојеће и економски обезбеђене и све подстанаре као сиромашне и необезбеђене? Аутор текста из децембра 1918. сматра да су многе злоупотребе СКС-а могле бити предупређене да су законодавци узимали у обзир сву сложеност односа и све могуће релације између различитих категорија станодаваца и подстанара. Он заправо предвиђа четири могуће ситуације у којима се могу наћи подстанар и станодавац, а њима би морала одговорати четири различита законска решења која би одредила њихове односе у контексту јавно прокламоване заштите „економски слабијих“. Наведене су следеће могуће релације: 1) сиромашни станодавац и богати подстанар, 2) сиромашни станодавац и сиромашни подстанар, 3) богати станодавац и богати подстанар и 4) богати станодавац и сиромашни подстанар. Аутор,

479 „Измене и допуне правилника о извршењу закона о становима од 25 марта 1923, бр. 32106“, *Службене новине КСХС* бр. 98 (3. мај 1923).

480 „Vesti iz Dubrovnika,“ *Дом* бр. 24, (22. јун 1924)

дакле, сматра да основни проблем бугарског стамбеног законодавства долази отуд што уместо четири могуће релације стамбених односа предвиђа само ову – последњу.⁴⁸¹

Ова поједностављена слика проблема, која узима у обзир само једну од четири могуће ситуације, заступана је од стране партија леве провенијенције, а нашла је примену у све четири земље, без обзира на бројне случајеве у којима је фактички однос на релацији станодавац–подстанар био управо супротан предоченом. Станодавци и њихове породице су били у нарочито рањивом положају када су се након ратних сеоба и селидби или након демобилизације враћали својим кућама у које су били усељени „заштићени станари“. У таквим приликама, закон је био на страни закупаца, док је алтернативни смештај било тешко обезбедити, или он није одговарао навикама које су станодавци имали у сопственом смештају. Случај Јозефа Сладечека (Josef Sládeček) из моравског села Рацлавице (од 1925. Радславице) код Пжерова (Přerov) у том смислу је илустративан.

О случају сазнајемо из преписке између канцеларије чехословачког председника, окружних власти у Пжерову и Министарства социјалне политике, из маја и јуна 1921. године. На основу извора сазнајемо да је Сладечек био учесник рата од 1914, затим руски ратни заробљеник, а током последњих година рата служио је у чувеној Чехословачкој легији, чији су припадници у новоствореној држави имали највећи углед и уживали највећа државна признања. Сладечек, међутим, није могао да оствари ни своја елементарна власничка права у новоствореној држави. Његова кућа у Рацлавици била је заузета од стране закупаца који се по тадашњем стамбеном законодавству нису могли иселити. Сладечек се у међувремену оженио и добио дете које је са његовом супругом становало код њених родитеља, док је он становао у дрвеној колиби (2x4x2.40 метра), коју је направио на свом имању у близини своје куће у коју није могао да се врати.⁴⁸²

Илустративан је и случај Јана Сезенског (Jan Sezenský), месара и произвођача сухомеснатих производа из Хоржице (Hořice) у Чешкој,

481 „Как трябваше да се създаде новият закон за наемите“ *Домоприитежателъ* бр. 3, (26. децембар 1918)

482 Случај је заведен у Министарству социјалне политике под бројем No. 10.845/1921. Документа унутар овог случаја садрже Сладечеково писмо канцеларији председника републике од 18. маја 1921; писмо је затим прослеђено МСП-у са захтевом да буде решено под бројем No. 8854/1921. У фасцикли се налази и писмо окружних власти Пжерова канцеларији председника републике од 8. јуна 1921, в. Národní archiv(NA)- Ministerstvo Sociální Péče (367), kutija 534.

који је до 1919. године имао радњу у румунском граду Александрији. У новембру 1919. послао је супругу у новоосновану Чехословачку Републику да би у горепоменутом месту купила кућу која би поред становања служила и као месарска радња. Проблеми су настали када се породица преселила у Хоржице и тамо сазнала да не може да се унесе у кућу јер су се у њој од раније налазили заштићени подстанари. Промена власника куће није мењала ништа у законском статусу подстанара које нови власник није могао да исели из куће. Петочлана породица Сезенски није имала другог избора већ да сама уђе у подстанарски закуп у једној малој кући коју је делила с дванаесточланом породицом власника. У овим условима, Јан Сезенски није се могао бавити својим занатом, а притом је готово целу уштеђевину већ уложио у куповину куће, тако да се налазио у крајње незавидној ситуацији. Немајући куд, он је од чехословачке државе тражио у јуну 1920. да му се одобри социјална помоћ. Захтев је од стране Министарства социјалне политике одбијен као неоснован.⁴⁸³

Сличан је био проблем с којим се суочила породица Вацлава Баумгартла, чешког исељеника који је намеравао да се из Америке врати у тек купљену кућу у Новом Храдецу Краловем (Nový Hradec Králové). Баумгартл је био берберин који је желео да отвори радњу у једној од две собе које су припадале кући. Кућа је била купљена 1921. године од стране његове жене неколико месеци пре него што се остатак породице вратио у Чехословачку. У међувремену, међутим, локалне власти су реквирирале једну собу у кући где су усељени заштићени станари. Баумгартл је, попут Сезенског, био онемогућен да обавља свој посао. У молби коју је писао властима, он је истакао да је због присилног усељавања станара онемогућен да обавља свој посао, док је, с друге стране, станар имао регуларан посао. У очајничком писму које је послао канцеларији председника републике, он је упозорио да ће се, ако се нешто не промени, с породицом вратити у Америку.⁴⁸⁴

Јан Котула, радник на железници из Чешког Тјешина, такође није могао да се врати у сопствену кућу, након што су га пољске власти депортовале из новостворене пољске државе. Пољско-чехословачки послератни односи били су изузетно затегнути управо због чешке окупације Тјешина, у којем је живело мешано чешко

483 МСП – Одељење Це, случај „Јан Сезенски из Хоржица – Захтев за социјалну помоћ“ No. 5893/1920 у: NA-367, к. 534.

484 МСП, случај Вацлава Баумгартла No. 17397/1921. Фасцикла садржи материјал послат из канцеларије председника републике 5. октобра 1921 у: NA-367, к. 534.

и пољско становништво. Котула је за време последњих година Аустроугарске монархије био на служби негде у Пољској, а после рата морао је с породицом да се врати у Чехословачку. Његова четворособна кућа била је, међутим, окупирана од стране закупаца који су током рата стекли статус заштићених станара.⁴⁸⁵

Локалне власти интервенишу тако што Катули додељују једну од те четири собе да би се у њој сместио с четворочланом породицом. Њима, а у првом реду његовој супрузи, најтеже је пало то што нису добили право коришћења кухињом. Уз то, соба у којој су становали била је пренатрпана намештајем који је раније био размештен у целој кући. Практично, од целе собе остао је само узани ходник у којем су живели. Катулина жена није могла да припрема редовно храну за своју породицу. За ограничено кување користила се некаквим импровизованим преносним гориоником, који је радио на течно гориво. С друге стране, усељени станари имали су пуно право коришћења њиховом кухињом са свим припадајућим уређајима.⁴⁸⁶

Сличан „кухињски проблем“ имала је породица Јозефа Зеленог (Josef Zelený), пензионисаног учитеља из моравског села Всетин поред Злина. Зелени је учитељевао у оближњом селу Лесковец, а након пензионисања, планирао је да се врати у своју кућу у Всетину. Кућа је, међутим, била у међувремену заузета од стране заштићених закупаца. Локалне власти су после његовог захтева ослободиле предсобље и једну собу, која је била крцата намештајем, као у претходном случају. За њих је неподношљиви парадокс представљала чињеница да нису имали приступ кухињи; и док је супруга Зеленог воду у сопствену кућу доносила са спољашње чесме у дворишту, заштићени станари имали су благодет текуће воде у кући.⁴⁸⁷

У Југославији налазимо истоветне проблеме с којима су се суочавали људи који су се враћали кући из иностранства или они који су се селили натраг својим кућама. Случај Ане Копф из славонског града Осијека, речит је у том погледу. Анин супруг је био чувар у фабрици шибица *Драва* у Осијеку, где је имао, у оквиру фабричког круга, услужни стан у којем је живео с ћерком. Током 27 година његове службе, супружници су штедели новац за кућу коју су најзад 1912. године купили у Кокотовој (данас Дубровачкој) улици. Када је супруг

485 Молба Јана Котула приложена је уз писмо Секретаријата асоцијације службеника чехословачких железница Министарству социјалне политике од 16. септембра 1921. у: NA-367, к. 534.

486 Исто.

487 Политичка управа у Моравској – Министарству социјалне политике No. 125.914/III, 17 децембра 1921. Случај Јозефа Зеленог у: NA-367, к. 534.

Антун умро 1922, Ана је морала с остатком породице да напусти услужни стан. Супружници Копф су, наиме, живели с унуком и ћерком, која је такође била удовица. Некретнина коју су купили требало је да им пружи кров над главом и сигурност у старости.⁴⁸⁸ Ово је био чест случај и у другим европским земљама, наиме, да се некретнине зидају током живота како би својим приходима надоместиле непостојеће системе пензијског осигурања, тако да чињеница власништва над некретнином не значи аутоматски да се радило о имућним људима.

Кућа је, међутим, била заузета од стране закупаца који су били заштићени стамбеним законодавством. Када је Ана покушала да их на своју руку исели, они су је дочекали с подсмехом и подругивањем: „Ти си, стара, неколико година преспавала.“⁴⁸⁹ Станари су знали да старица не може да их исели, а њена су се настојања код стамбених власти такође завршила неуспехом. Сломљених живаца, старица је преуредила зграду свињца (!), која је била у њеном власништву и одмах поред њене куће, и ту се уселила. У тренутку када је у новембру 1924. писала редакцији *Дома*, она је с породицом наводно живела у том адаптираном свињцу, док су у њеној кући живели „економски слабији“ подстанари. Унутар писма госпође Копф редакцији налази се интерполација, унутар заграда, с убедљивим политичким резонувањем, које је вероватно надодао неки политички искуснији и образованији члан асоцијације станодаваца: „Ово је горе од комунизма. Код комунизма би се кућа бар морала комунистички и да издржава. Данас је мора кућевласник сам да уздржаје, а ужива се комунистички. По томе би се кућевласници морали комунизму само веселити јер ће им фактички одланути, кад до њега дође.“⁴⁹⁰

Власници станова који су се враћали у Београд после избеглиштва или демобилизације, нису били изузети од последица примене стамбеног законодавства. Повратак Косаре Богосављевић из Париза и њеног супруга из српске војске у Београд, није прошао без компликација и неугодности. Њихов стан био је за време рата издат извесној госпођи Тодоровић, која је тамо живела с братом и мајком, а у међувремену је стекла статус заштићеног станара на основу одредби СКС-а. Делови стана су затим издати у подзакуп за још три друге особе. Супружници Богосављевић такође су се настанили у делу стана у својству подзакупаца у сопственој имовини. Додуше, нису имали приступ кухињи и тоалету, што им је додатно загорчавало живот.

488 „G. Ministru socijalne politike,“ *Дом* бр. 46, (23. новембар 1924)

489 Исто.

490 Исто

Косара је, наводно, поред сопствене кухиње и купатила, кувала у комшилуку, док је за прање веша морала да плаћа.⁴⁹¹ Бугарски војници који су се враћали из рата такође су се суочавали с проблемима када су покушавали да се врате у посед својих домова. Орган станодаваца писао је о извесном господину Иванову, који после демобилизације није успео да издејствује код власти да му се дозволи боравак у сопственој кући у Софији. У кући су се налазили заштићени подстанари, а Иванов са својом петочланом породицом није имао одговарајући смештај. Напоследку је за боравак прилагодио импровизовану хладну собицу коју је направио на тавану своје куће.⁴⁹²

Парадоксално на први поглед, али спорост и неефикасност рада стамбених власти је изгледа била део 'решења' стамбене кризе. Решење је заправо било пролонгирање процедуре у којој је требало да се дође до решења. Затрпаност предметима уз недовољно обучени персонал за њихово решавање стварали су предуслове да се горући социјални проблем и жестоки антагонизам између станодаваца и станара расплине у бескрајном бирократском поступку арбитраже. Незадовољство обе стране у спору временом се претварало у апатију и потпуну беспомоћност, како показује сугестивна новинарска слика „стамбеног пакла“ у форми државног надлештва Власти за станове у улици Југ Богдановој у Београду:

Што год тражите не можете да нађете, штогод питате никаквог одређеног одговора не можете да добијете. Чиновници су у овом хаосу од посла и публике постали нервозни и нетрпељиви, протурају бесциљно акта, траже предмете који се тешко налазе, одговарају на питања површно и досадно - најчешће: идите код г. председника. Председник један слаби чичица, стрпљиво прима једног по једног од публике од 11 до 1 час свака прва три дана у недељи. Сваког саслуша и сваком одговори једно исто: Добро, ваш ће се случај решити чим дође на ред. Ви долазите сваке недеље и увек исти одговор. Није вам до чекања месецима. Или сте без стана, или сте у свакодневной свађи као кирајџије са газдом или као газда са кирајџијом и сносите све могуће смицалице и шиканирања да дођете до стана или да останете у њему. У закону о становима, који је врло смушено и правнословно написан постоје ис-

491 „Кућевласничка писма," *Дом* бр. 33, (24. август 1924)

492 „Писма от града," *Домоприитежателъ* бр. 11, (15. април 1919)

тина одређени рокови од 3, 8, 15 дана за сваки поступак по једном спору али се још ни један спор код ове власти није окончао и решио пре 3-4 месеца и ретко кад правично и како треба.

7.5 Епилог о злоупотребама

Током рата и у непосредном послератном периоду, институција СКС-а била је у најмању руку оправдана, а њено увођење имало је значајну социјалну функцију, узимајући у обзир неодложну потребу да се законски реагује на убрзано и драматично погоршавање материјалног статуса већине становништва. Дуготрајна примена СКС-а у међуратном периоду у четири земље које су предмет истраживања ове студије, доводила је, међутим, до бројних злоупотреба и до фактичког одступања од прокламованих циљева којима је овај институционални систем био у служби. Највећи број злоупотреба које су чинили заштићени подстанари одвијао се у домену недовољно регулисане и недовољно контролисане институције подзакупа. Наиме, док су стамбени закупи били под потпуном контролом државне власти, област подзакупа почела је поступно да се развија и функционише по принципима слободног тржишта.

„Заштићени станари“ у све четири државе дошли су у ситуацију да узимају на име подзакупа дела стана многоструко веће износе од целокупне ренте коју су за исти временски период плаћали власнику стана. Основни механизми злоупотребе били су забележени како у државама Источне Средње Европе, где је институција подзакупа била законски стриктно дефинисана тако и у државама Југоисточне Европе, где ова материја није била уопште законски одређена. Ово указује на суштинску немоћ државе и суштински неуспех државне интервенције на економској семи-периферији Европе, без обзира на различит ниво економске развијености и различите моделе законодавства које је било примењено.

Првобитна стамбена законодавства у домену контроле стамбених закупа у европским државама полазила су од опште претпоставке да су закупци економски слабија страна коју треба заштитити. Ово је нарочито имало смисла у време када је већина радно способног становништва била мобилисана или незапослена током рата. После дуготрајне примене „заштитног законодавства“, међутим, у многим случајевима закупних односа постало је тешко установити која је од ове две супротстављене стране била слабија и која од њих две је заиста требало да има заштиту државе.

Тржишни механизми, паралисани у домену затечених стамбених закупа, оживели су у форми нелегалног подзакупа и трговине правима која су проистицала из статуса „заштићеног подстанара“. Више се није трговало имовином, већ станарским правом које је проистицало из примене заштитног законодавства. Парадоксално, али из свих ових паратржишних и (ван)институционалних купопродаја били су у целости искључени једино власници некретнина у којима је заведен СКС. Вероватно најапсурднија последица неселективне примене законодавства били су случајеви власника станова или кућа који су у исто време фигулисали као подзакупци у сопственој имовини.

Треба на крају нагласити да злоупотреба станарског права није некаква особеност примене СКС-а у међуратном периоду, нити је то искључива карактеристика четири земље које су овде разматране, нити се то везује само за прву генерацију СКС-а. Наиме, злоупотребе с пазакупом налазимо чак и у данашњем систему друге генерације СКС-а у Шведској. У Шведској налазимо и случајеве трговине станарским правом у контролисаним становима.⁴⁹³ То је пракса која је обележила историјат примене прве генерације СКС-а у Паризу, где су предмет трговине били чувени ‘станови из 1948’ (в. 2.2).⁴⁹⁴ Истоветна пракса забележена је и у Уједињеном Краљевству и Израелу, где је пракса купопродаје станарских права у потпуности компромитовала државну интервенцију у овој области.⁴⁹⁵ У свим овим земљама трансфер станарских права је пратила исплата илегалног депозита заштићеном станару (енг. *key money*), или уступа, како је називан у међуратној Југославији. Полулегални депозит је понекад наплаћиван и од стране власника некретнине као осигурање за могући случај реквизиције или завођења СКС-а. И у социјалистичкој Југославији се до станарског права на стан у друштвеној својини долазило тако што је претходном носиоцу станарског права исплаћиван одређени износ у готовини.

493 Isabella Anderson, “Stockholm’s ‘Housing’; Maddy Savage, “Why rent control isn’t working in Sweden,” *BBC News*, 26. avgust 2021, dostupno na: <https://www.bbc.com/news/business-58317555> (pristupljeno 20. januara 2022); Наводно је 2014. године дошло до серије убистава која су била у вези с криминалним организацијама које су на црном тржишту трговале контролисаним становима који су издавани у подзакуп, в. Fritzson, “Rent Controls, Nine Lessons from Sweden”.

494 Maud i Bonvalet, “The Impact of the 1948 Housing Law”.

495 Englander, *Landlord and Tenant*, 271, 315, 317; Maya Mark (2013) Just ring twice: Law and society under the rent control regime in Israel, 1948–1954, *Journal of Israeli History*, 32:1, 29–50.

8. Преплет етатизма, тзв. мале корупције и клијентелизма

У овом поглављу разматрани су случајеви административних злоупотреба и корупције до којих је долазило током примене система заштите станара и реквизиције у Бугарској, Југославији и Чехословачкој након Првог светског рата. Истраживања која сам обавио у Пољској нису обезбедила довољно материјала за успостављање компаративних перспектива с овом земљом, тако да Источну Средњу Европу у овом поглављу представља само Чехословачка. Простор за узурпације овлашћења и малверзације у области рентијерског сектора створила је интензивна државна интервенција у овом делу економије која је трајала као институционални преостатак елемената ратне економије, што су инерцијом наставили да функционишу и после рата. Већ је наглашено да је у овом пакету ванредних мера, реквизиција „сувишног стамбеног простора” била она која је највише узнемиравала власнике. Указано је, такође, да је примена тих мера знатно ширила домен компетенција *ad hoc* власти које су биле установљене да се баве стамбеним проблемима. Увођење разрађеног система заштите станара, с обезбеђеним дугорочним стамбеним закупом и готово неограниченим правом реквизиције, знатно је допринело поткопавању традиционалног схватања имовине. У овим околностима, концепт станарског права почео је да поприма форме парасвојине, која је често превладавала над концептом власничких права, нарочито у земљама европске (семи)периферије током 1920-их.

Режим стамбених односа у којем је значајан простор заузела трговина том својеврсном парасвојином, отварао је бројне могућности злоупотреба. У претходном поглављу изложени су детаљно механизми злоупотребе станарског права од стране заштићених купаца, а у овом поглављу ће бити анализирани злоупотребе код којих су протагонисти били државни чиновници који су деловали као чланови стамбених комисија за реквизицију или за посредовање у стамбеним споровима. Ови провизорни органи власти били су смештени негде између грана редовне судске и извршне власти, а доношење одлука је често било арбитрарно или сасвим пристрасно, као што ће се видети у овом поглављу. Дуготрајан период примене ингеренција тих „привремених” стамбених органа изазвао је бројне аномалије и разрађене схеме, као и мреже злоупотреба и корупције у оквиру СКС-а. Као што је већ речено, систем су експлоатисали и за-

купци (који су трговали својим станарским правима) и корумпирани државни службеници (који су добили прилику да посредују у тој трговини или да траже мито и уцењују тј. рекетирају власнике станова), а често су злоупотребе подразумевале узajамну одговорност обе стране. Ово поглавље се концентрише на ситуације у којима је претежни део одговорности на државним службеницима. У ширем контексту феномена корупције, њихове злоупотребе се могу категоризовати као чиновничка или мала корупција.

Већ је у наслову овог поглавља наговештено да оно настоји да издвоји и анализира три важне компоненте укључене у овај феномен, а то су: 1) државна интервенција у рентијерском сектору, 2) тзв. мала корупција у администрирању те интервенције и 3) клијентелизам (фаворизирање) као посебна спрега лојалности између *ad hoc* стамбених органа и политичких и управних система којима су припадали њихови чланови. Анализа ових основних фактора и њихових међусобних интеракција биће изведена компаративно анализом одговарајућих образаца бирократског *modus operandi* у Бугарској, Југославији и Чехословачкој. Хронолошки, рад обухвата непосредни послератни период, када је динамика спровођења државне интервенције на тржишту изнајмљивања станова била на врхунцу. Што се тиче стања истражености овог феномена, он је тек на почецима озбиљне академске интерпретације.⁴⁹⁶

Зашто су назначене три државе и њихови различити национални обрасци стамбене политике значајни као основне јединице компарације од интереса за темат овог поглавља? Најпре, већ прелиминарна истраживања указују да је материјални статус државних службеника у чехословачкој администрацији био знатно бољи од преостале две балканске државе. Ради се о резидуалној куповној моћи њихових примања у односу на предратне стандарде, дакле, нешто што је

496 Иако посебно питање корупције и клијентелизма у стамбеној политици три земље које се разматрају још увек није обрађено, неке студије су се бавиле општим питањима тзв. мале корупције у међуратној Југославији, в. Александар Р. Милетић, „Бакшиш и државна интервенција. Чиновничка корупција у Краљевини СХС,“ у: Владан Јовановић (уредник), *Традиција и трансформација. Политичке и друштвене промене у Србији и Југославији у 20. веку* (Београд: ИНИС, 2015), 219–236; Klaus Buchenau, „Korruption im ersten Jugoslawien (1918–1941). Eine Skizze zu Diskurs und Praxis,“ *Südost-Forschungen* том 72 (2013), 98–132; Aleksandar R. MILETIĆ, *Journey under Surveillance. The Overseas Emigration Policy of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes in Global Context*. Münster, Berlin, Wien 2012 (Studies on South East Europe, 10), 103–112; Hugh Seton-Watson, *Eastern Europe between the Wars, 1918–1941* (Kembridž, UK: Cambridge University Press, 1945), 146–150.

свакако имало утицаја на квалитет њиховог рада, посвећеност и 'отпорност' на изазове злоупотреба. Уз то, постојале су значајне разлике у традицији клијентелизма у државној администрацији, као и између политичког профила одговарајућих владиних администрација. Један од циљева ове студије је да се путем компарације установи у којој мери су ови основни фактори утицали на појаву специфичног преплета корупције, фаворизовања и клијентелизма у стамбеним политикама три земље које се разматрају.

Осим овог уводног дела, поглавље је подељено у четири дела. Први део (8.1) даје упоредни преглед институционалне позадине привремених стамбених органа. Предмет анализе биће њихов правни статус и формална овлашћења која су била поверена њиховим члановима. Формални и институционални контекст њихових прерогатива је од значајног интереса у поређењу с неформалним и ванинституционалним улогама које су ове власти преузимале у стварности. Други одељак (8.2) бави се статистичким обрачуном резидуалне (преостале) куповне моћи чиновничких примања у три земље. Трећи део (8.3) посвећен је широко распрострањеној пракси изнуде и злоупотреба до којих је долазило приликом примене мера реквизиције станова у три земље. Четврти део (8.4) анализира систем административних злоупотреба у вези с неформалним клијентелизмом који је постао део административне рутине у трипартитној стамбеној арбитражи. Закључци и резултати анализа представљени су у петом делу (8.5).⁴⁹⁷

8.1 Провизорне стамбене власти

Судећи по основним законским одредбама стамбеног законодавства у послератној Југославији, Бугарској и Чехословачкој, ове земље се могу сматрати високо интервенционистичким (в. 4.3, 4.4, 4.5). Динамика развоја интензитета стамбене политике била је нешто другачија од земље до земље, међутим, почетком 1920-их, у све три земље, СКС је био праћен значајним државним прерогативима у реквизицији стамбених објеката. Овај прилично екстремни степен етатизма задржале су све три земље и након што су аустријске и немачке власти укинуле реквизицију, истакнуте по свом оштром послератном

497 Поглавље је развијено из мог чланка, Aleksandar R. Miletić, "An Interplay of Statism, Petty Corruption and Clientelism. The Tenant Protection Schemes in Yugoslavia, Bulgaria and Czechoslovakia in the Aftermath of the First World War," *Südost-Forschungen* том 77 (2019), бр. 1, 74-94. Захваљујем проф. Клаусу Бухе-нау на корисној литератури на коју му је указивао и коју сам унео у овај чланак и у ово поглавље.

државном интервенционизму. У Чехословачкој је, после неуспешних покушаја да се приведе крају, и уз извесне измене, остао на снази до краја међуратног периода, док је у Југославији реквизиција формално укинута тек 1927. док је СКС остао у примени до маја 1930. године (в. 4.3). Бугарски случај се, с друге стране, одликује неким особеностима које су карактеристичне чак и у ширем европском контексту. Бугарска је последња од три земље увела реквизицију стамбених објеката и прва је укинула у лето 1926. године, када су, заправо, истекле све ванредне мере у области становања. На овај начин Бугарска се ефективно вратила на предратни *laissez-faire* стандард, коме су се у то време вратиле само неке скандинавске земље (в. 4.5).

Први закон из домена стамбеног законодавства у новоствореној југословенској држави усвојен је у априлу 1919. Он је предвиђао свеобухватни СКС, који је укључивао контролу над ценама закупнине, сигурност закупа и трипартитни механизам стамбене арбитраже⁴⁹⁸. Привремени арбитражни судови требало је да се састоје од једног члана изабраног од стране представника станара-закупаца, другог, који заступа интересе станодаваца, и председника који се именује из редова активних судија редовних судова прве или више инстанце. Од јуна 1920. године, трипартитни арбитражни судови су замењени тзв. месним одборима који су се састојали од највиших званичника делегираних из редова локалних органа извршне власти. Одборима су председавали начелници извршне власти на локалу (председник или потпредседик београдске општине, затим срески и окружни начелници и председници сеоских општина) уз високе представнике власти на тим нивоима. Заступање интереса станара и станодаваца у стамбеним комисијама било је у потпуности укинута овим законодавством, а за решавање спорова између станодаваца и станара била је надлежна полицијска власт.⁴⁹⁹ Укидање трипартитног модела решавања стамбених спорова било је вероватно у вези с јачањем комунистичке активности у градским срединама, такође са слабљењем утицаја социјалистичких странака (видети 6.1).

Законодавство из априла 1921. године унело је значајне промене у систем заштите станара у Југославији⁵⁰⁰. Наиме, уместо највиших представника локалне власти, овај закон је предвидео Месне

498 „Закон о изменама и допунама у закону о мораторијуму из 1914. године,” *Службене новине Краљевине СХС*, бр. 34 (19. април 1919). О југословенским ад хос стамбеним институцијама в. Anđelković, *Evropski uticaji*, 44-6.

499 „Уредба о становима,” *Службене новине Краљевине СХС*, бр. 118 (31. мај 1920).

500 „Уредба о становима,” *Службене новине Краљевине СХС*, бр. 81 (9. април 1921).

стамбене одборе у чији састав су улазили један представник судске и један полицијске или локалне власти и по два представника станодаваца и станара, дакле, укупно шест чланова. Седницама је председавао представник полицијске власти. Није наведен ранг наведених службеника. Ако двојицу представника полицијске и локалне власти збројимо као један глас, и исто применимо на представнике станара и станодаваца, тада опет имамо институцију трипартитне арбитраже у стамбеним споровима, која је била укинута у јуну претходне године. Она је у законодавству из 1921. године присутна и у форми *ad hoc* изабраних судова, чији је састав прецизиран тек у Правилнику за извршења закона о становима из децембра 1922. Ови судови су се састојали од петорице чланова, наиме по два делегирана представника обе стране у спору и председника суда који је требало да буде споразумно изабран. Када чланови суда нису могли да се договоре око избора председника, њега је именовао министар социјалне политике. Делокруг функционисања изабраних судова би се у регуларном судству подводио под категорију ванпарничног поравнања.

Правилником из децембра 1922. су уместо дотадашњих месних и локалних Стамбених одбора, уведене тзв. Стамбене власти (првостепени стамбени орган), које су биле у надлежности локалних управа, као и посебно уређени Стамбени судови (другостепени стамбени орган).⁵⁰¹ Важно је напоменути да су и Стамбене власти и Стамбени судови функционисали као трипартитни органи арбитраже која је у тој форми била суспендована само у периоду између јуна 1920. и априла 1921. Изван непосредног механизма арбитраже, уредба из априла 1921. године указује се и као важна прекретница када је у питању ранг државног особља – тј. људске инфраструктуре – коме је поверено да решава стамбене проблеме у Југославији. Пре његовог доношења, системом су доминирали високи функционери, а после нижи ешалони државне администрације.

Поменута стамбена већа, одбори и власти у Југославији били су задужени за доношење одлука по питању реквизиције и регулисања општих питања закупа (кориговање основних услова ККС-а). С друге стране, трипартитни арбитражни и мирителни судови били су овлашћени да решавају стамбене спорове који су настајали између станодаваца и закупаца. Концепција трипартитне арбитраже је у посматраном периоду била широко заступљена у многим земљама Западне и Средње Европе. Административна пракса трипартитних

501 „Правилник за извршење закона о становима од 30. децембра 1921,“ *Службене новине Краљевине СХС* бр. 273 (6. децембар 1922).

комитета у домену решавања радних и стамбених спорова је у том периоду била на врхунцу. На неки начин она је социјалистички пандан бољшевичком моделу револуционарних совјета. Још увек веома утицајна књига Чарлса Мајера о „преобликовању буржоаске Европе“ истиче значај тих арбитражних комитета који су играли суштинску улогу у смиривању радничких немира у Немачкој, Француској и Италији током и непосредно после Великог рата⁵⁰².

Трипартитни карактер ових привремених институција подразумевао је равноправну заступљеност обе супротстављене стране, док је трећа страна, наиме државна власт, преко државног службеника, који је председавао тим комитетима, имала коначну реч. На тај начин, држава је могла да интервенише у најосетљивије аспекте „класне борбе“ у питањима радних и стамбених односа. У земљама којима се бави ова књига поменути одбори се само спорадично појављују у проблематици радних спорова, институционални оквир трипартитне арбитраже између супротстављених страна јавља се готово само у домену стамбених спорова. Међутим, како је већ у претходном поглављу примећено, чини се да је неефикасност ових органа власти била нешто што је у највећој мери доприносило стишавању социјалних тензија. Дуготрајна административна процедура решавања стамбених спорова заправо је пролонгирала *status quo* у затеченим односима између страна у спору. Најчешће је тај *status quo* одговарао заштићеним станарима. Па ипак, и њима је изгледа дозлогрдила неефикасност Стамбених власти, чије је надлештво у Београду један новинар упоредио с паклом:

Ко не може себи да представи како изгледа пакао на оном свету тај стварну представу о том ђаволском мучилишту може добити у надлештву званом ‘Власт за станове’ у Југ Богдановој улици бр.11. Ту свакодневно можете видети по стотину мученика и мученица очајног изгледа, нервозних, нетрпељивих и изнурених како се из дана у дан по 3-4 месеца врзмају по овом надлештву беспомоћно од стола до стола, од једног чиновника до другог. Пуне су канцеларије, око сваког чиновника по једна гомила публике, тражи, пита, претура акта; пуни ходници – једни хукћу, други грде, трећи се вајају и јадају један другоме на неправду, на спорост и дангубу – да пропадо-

502 Charles S. Maier, *Recasting Bourgeois Europe. Stabilisation in France, Germany and Italy after World War I*. (Princeton/NJ 1988).

ше долазећи непрестано по неколико месеци да регулишу горуће увек стамбено питање, које меродавни изгледа да сматрају да је скинуто с дневног реда кад је само основано надлештво – власт за станове –, док у ствари, оно је још увек горуће и на једном степену.

Ово једино надлештво за станове за оволики број стамбених спорова са врло ограниченим локалом, бројем чиновника и средствима заната не може ни изблиза да одговори постављеном циљу како би требало. И услед ове претрпаности изгледа да се у истом и није могао увести бољи ред и правац рада да би се брже и правилније отажавали многобројни и разноврсни послови стамбени те је хаос, спорост и површност у пословима овог надлештва очигледна, као што су и огорчење и протести многобројне публике која беспомоћно по много пута мора да долази и дангуби и ништа не сврши.⁵⁰³

Чехословачка је наследила потпуно развијен систем заштите станара преко аустријских и мађарских закона, који су остали на снази током периода од 1918. до 1924. године⁵⁰⁴. Исто важи и за реквизицију, коју је новопроглашена република изједначила у употреби за територију целе државе јануара 1919. године. Реквизиција је касније продужена и детаљно измењена сетом прописа који су трајали до 30. јуна 1921. када је реквизиција формално и фактички била укинута⁵⁰⁵. Међутим, само годину дана касније, законом од 11. јула 1922. поново је уведена својеврсна форма реквизиције⁵⁰⁶. Чини се да законодавцима више није одговарало једноставно именовање ове правне праксе. Закон из 1922. не помиње реч „реквизиција“, међутим, каже да „окоужне власти могу наредити власнику [...] да изда ненасељене стамбене јединице у закуп на одређени период“. Пошто је закон запретио власницима озбиљним казнама за кршење пропи-

503 „Станбени пакао“, *Цицварићев београдски дневник* (29. јун 1923)

504 *Nařízení o ochraně nájemců, Sbírka zákonů a nařízení* no. 83/1918. Заштита станара је касније продужена прописима: no. 671/1919 and no. 175/1920, and laws no. 275/1920, no. 488/1921, no. 130/1922, no. 85/1923, no. 85/1924 and no. 48/1925.

505 *Nařízení o zabírání bytů obcemi, Sbírka zákonů a nařízení* no. 38/1919. Уредба је продужена законом од 30. октобра 1919. године, види: *Sbírka zákonů a nařízení* no. 592/1919. Међутим, реквизиција је остала на снази за друге објекте (осим оних који се користе као стамбени објекти), по закону no. 332 of 1919, а накнадно је продужен законима no. 304 of 1921 and no. 87 of 1923, који су остали на снази до децембра 1924. године.

506 *Zákon o mimořádných opatřeních bytové péče, Sbírka zákonů a nařízení* no. 225/1922.

са (20.000 чехословачких круна, максимална казна затвора од шест месеци или обе казне истовремено), закон је осим инкриминисане речи задржао све одредбе о реквизицији⁵⁰⁷. Закон из 1922. касније је продужен 1923, 1924, 1926, 1927. и 1928. године и остао је у пракси током читавог међуратног периода.

Чехословачки прописи су успоставили две главне *ad hoc* институције за непосредно спровођење стамбене политике: 1) уреде за питања закупнине, који су били задужени за решавање спорова у вези с применом СКС-а и 2) уреде за станове, који су били задужени за реквизицију. Чланове Уреда за питања закупнине постављале су окружне и општинске власти, а председника је именовао начелник окружних или градских власти. У закону стоји да тог председника „ако је могуће“ треба регрутовати из редова активног административног или правосудног државног особља или међу људима истог нивоа компетенције. Што се тиче именовања чланова уреда за станове, виши ниво власти, односно покрајински орган (*zemská správa politická*), био је задужен за процедуру. Састав чланова ових уреда био је пројектован по принципу трипартитности, равноправне заступљености станодаваца и закупаца. Док су стамбени уреди остали на власти током целог међуратног периода, уреди за питања закупнине су укинута Законом о заштити станара из априла 1922. Редовно судство је касније преузело решавање стамбених спорова, док је реквизиција и даље била задужена за *ad hoc* канцеларије које су именовале покрајинске власти.

За разлику од југословенског и чехословачког модела СКС-а, стамбене комисије у Бугарској нису никада биле организоване на трипартитном принципу. Обавезност арбитраже коју намеће и спроводи држава у Чехословачкој, Југославији и Пољској била је у неку руку ублажена илузијом једнаке заступљености страна у спору. У Бугарској, међутим, из неких политичких разлога није било чак ни ових формалних и привидних обзира. У закону „о олакшавању стамбене кризе“ из јануара 1920. стамбена арбитража је у Бугарској прецизирана као институционални оквир који је формално проистацао од судске власти, али изван њене контроле⁵⁰⁸. Главна *ad hoc* институција стамбене политике у овој земљи биле су стамбене комисије

507 Ово је потенцијално био огроман трошак за просечног грађанина. Према званичној чехословачкој статистици, просечна дневница радника у 1922. износила је 31 круну, види *Statistická příručka 1928*, 376–8.

508 Члан 1–10, 26 у: „Закон за облекчение на жилищна нужда“, *Държавен вестник* бр. 233 (20. јануар 1920. године)

(буг. „жилищните комисији“), које су биле задужене за арбитражу и реквизицију. Састојале су се од председника и два или четири члана које је именовао окружни суд, али који су били под контролом и руковођењем Министарства унутрашњих послова. Што се тиче чланова стамбене комисије, законом је било прописано да они не смеју бити ни само подстанари ни само власници. Осим дипломе ниже средње школе и квалификације „морално исправна особа“, нису постојали други формални услови (в. 6.1).

Као што је раније поменуто, одсуство трипартитног принципа у бугарском стамбеном законодавству из јануара 1920. године било је политички мотивисано. Александар Стамболиски, шеф земљорадничког кабинета, сматрао је да се равноправна заступљеност закупаца и станодаваца може сматрати уступком комунистима (в. 6.1). На претходним изборима у августу 1919. комунисти су добили више подршке међу бирачким телом него социјалисти, а њихова популарност међу урбаном сиротињом је расла. Можда је то оно што је спутавало земљорадничку странку на власти да станарима дају било какве институционалне прерогативе у домену стамбене арбитраже. А можда треба узети у обзир и један ирационални моменат, на име чињеницу да је аграрни режим био познат по свом огорчењу и презиру који је показивао према урбаном становништву без обзира на статус и порекло⁵⁰⁹. Сходно томе, не зачуђује да се СКС у Бугарској ослањао на једностране, заправо једнопартијске, земљорадничке стамбене комисије.

Бугарско стамбено законодавство из маја 1921. је у значајној мери променило систем ‘арбитраже’ и основни институционални оквир СКС-а.⁵¹⁰ Од значаја је поменути да је ово законодавство дозволило станодавцима да имају једног представника у стамбеним комисијама. Присуство представника станара-закупаца није дошло на дневни ред, јер су земљорадници на власти ваљда сматрали да је читав систем привремених мера у стамбеној политици ишао њима у прилог. Много важније, на основу одредби тог закона, рад стамбених комисија био је у потпуности подвргнут извршној власти, тако што је прописивао да њихове председнике и чланове именује министар унутрашњих послова. Дакле, стамбене комисије су на овај начин ус-

509 Види подробније у: John D. BELL, *Peasants in Power. Alexander Stamboliski and the Bulgarian Agrarian National Union, 1899–1923* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1977)

510 Чланови 1–8 и 22–24 у: „Закон за облекчение на жилищна нужда,“ *Държавен вестник* бр. 34 (16. мај 1921)

постављене у целости као део управног апарата државе. Једино присуство елемената судске власти се односило на чињеницу да закони из 1920. и 1921. препуштају странама у стамбеним споровима да се обрате мирителним судијама који су у Бугарској постајали као редовни део судске власти. Међутим, нигде у изворима нисам наишао на помињање таквог призива; председници стамбених комисија су увек били главни протагонисти ангажовања државе у стамбеним питањима у Бугарској. У погледу правног статуса и одговорности чланова стамбених комисија, нека врста независних критеријума је могла постојати у периоду од јануара 1920. до маја 1921. године када су их именовали окружни судови. У наредном периоду, када су именована прешла у надлежност извршне власти, ове комисије су се показале само као аграрни партијски органи, који су у потпуности зависили од административне подређености и партијских мрежа.

8.2 Резидуална (преостала) куповна моћ државних службеника

У све три земље које се разматрају, службеници који су регрутовани из нижих ешалона државне администрације добили су значајну улогу у спровођењу *ad hoc* интервентних мера у области становања. Ово се односи на цео временски оквир који се разматра, али је у неким периодима тај тренд био посебно изражен. У Југославији и Бугарској ово се односи на период између 1921. и 1926. године, а у Чехословачкој на период између 1919. и 1922. године. С обзиром на значај државних службеника у процесу присилне арбитраже и доношења одлука о реквизицији, од особитог значаја је анализа података који указују на куповну моћ чиновника у овим земљама, нарочито у односу на њихов предратни животни стандард и у односу на животни стандард других друштвених група. Одговарајући подаци за Бугарску и Југославију су индикативни. Индекс плата државних службеника (1914=100) у обе земље је због инфлације знатно заостајао за индексом цена.

У Бугарској је резидуална куповна моћ прихода државних службеника из 1924. била између четвртине и трећине њиховог предратног паритета, док је у Југославији 1925. овај однос био око 40 процената.⁵¹¹ У истом периоду, зараде радника у Бугарској премашиле су њихове предратне нивое: од 1920. до 1925. кретале су се између 102

511 Румен Даскалов, *Българското общество, 1878–1939*, књ. 1. (Софија: ИК „Гутенберг“, 2005), 75; Mijo Mirković, *Ekonomska struktura Jugoslavije, 1918–1941* (Zagreb: Nakladni zavod Hrvatske 1950), 25.

и 126 процената њиховог предратног куповног паритета.⁵¹² У Југославији је приход радника 1925. био око 53 процента одговарајућег паритета⁵¹³; разлика није била толико значајна као у бугарском случају, али јасно указује на погоршање социјалног статуса државних службеника у поређењу с радницима.

У Чехословачкој је било сасвим другачије стање. С обзиром да је званична статистика од свих категорија државне администрације наводила једино податке о индексу зарада запосленика на железници, њихове плате ће се овде користити као апроксимација за ниво плата у јавном сектору (1913=100). Према индексима за период 1923–1924, железничари су зарађивали скоро двоструко више од просека свих осталих категорија радника у Чехословачкој (статистика указује на посебне податке за покрајине ЧСР Бохемију, Моравску, Словачку итд.). У истом периоду, одговарајући индекси зарада и просечних цена такође су фаворизовали железничаре (1300 према 900–1000, 1914=100).⁵¹⁴ Изненађујуће, ова посебна категорија државног персонала је била боље плаћена у смислу индекса куповне моћи у односу на стандард живота који је имала пре рата, дакле упоркос свим тешкоћама рата и послератног опоравка.

Значајне податке о релативној куповној моћи, тј. о просечним приходима и потрошњи у Чехословачкој имамо у статистици која се односи на репрезентативни узорак радничких и службеничких породица у периоду 1921–1923. Према овим подацима, просек личних примања по глави становника за породице државних службеника био је отприлике двоструко већи од оног који су приходовала радничка домаћинства.⁵¹⁵ Године 1925. просечна породична потрошња радника износила је око 58 процената од оне која је у статистици назначена за државне службенике.⁵¹⁶

Испитивање корелације између материјалног положаја државних службеника и стопе корупције један је од најочигледнијих приступа када се ради о питањима људске инфраструктуре која је укључена у административне прекршаје. Овај однос је само један од неколико фактора који утичу на административни учинак, али је посебно важан када је у питању одговорност нижих ешалона бирокра-

512 *Статистически годишник на Българското царство*, 1928. (Софија: Главна дирекција на статистиката 1929), 263–6.

513 Извештај београдске радничке коморе, 1921–1926. (Београд: Београдска радничка комора, 1927), 27.

514 *Statistická příručka 1928*, 132, 376–8.

515 *Statistická příručka 1925*, 550.

516 *Statistická příručka 1928*, 432.

тије. С тим у вези, Роуз Акерман указује на проблем неадекватних плата државних службеника у земљама у развоју, као и у јужноамеричким и постсоцијалистичким источноевропским земљама током економске транзиције. Према њеним речима, „ако су плате у јавном сектору веома ниске, корупција је стратегија преживљавања“.⁵¹⁷ Ова поставка кореспондира с донекле патерналистичком перцепцијом корупције у балканским земљама током међуратног периода изреченом од стране британског историчара Ситон Вотсона⁵¹⁸. У наредном одељку ћемо видети у којој мери је ова корелација (између нивоа плата и административне одговорности) постојала у Бугарској, Чехословачкој и Југославији.

8.3 Реквизиција или рекетирање?

Реквизиција, дакле, привремено одузимање власницима права располагања над становима или кућама или њиховим посебним одељењима и усељавање (нежељених) заштићених станара, била је по себи непријатан и насилан чин. Дакле, чак и да је законска процедура била изведена прописно и да су службеници из стамбених власти били пажљиви и на висини задатка, то је опет била једна административна процедура која је до крајности узнемиравала власнике станова. То је нарочито био случај када су били принуђени да надаље деле свој животни простор с усељеним станаром или станарима. У следећем поглављу ће бити више речи о незадовољству и огорчености станодаваца поступцима власти и неподношљивим суживотом са заштићеним станарима (9.3). Међутим, институција реквизиције је била много више компромитована системом злоупотреба које су најчешће биле саставни део административног поступка. У Бугарској су злоупотребе земљорадничког режима у пословима реквизиције постале једно од препознатљивих обележја владавине Александра Стамболијског.

Програм реквизиције у Бугарској био је озакоњен 1920. од стране земљорадничког режима. Коста Тодоров, истакнута личност тог режима, касније је признао да је у бугарској престоници Софији готово цео тај програм био прожет корупцијом. Према Тодорову, реквизиција није служила јавном интересу, како се очекивало, већ је у великој мери коришћена као изговор за изнуду и рекетирање богатих

517 Susan Rose-Ackerman, *Corruption and Government. Causes, Consequences and Reform* (Kembridž, UK: Cambridge University Press, 1999), 71–2.

518 Hugh Seton-Watson, *Eastern Europe between the Wars, 1918–1941* (Kembridž, UK: Cambridge University Press, 1945), 146–150

људи. Све док су били у стању да подмићују службенике стамбених комисија, њихова имовина је била обезбеђена.⁵¹⁹ У мемоарима другог истакнутог земљорадника Дмитра Илијева, налазимо детаље о неформалном и ванинституционалном деловању службеника стамбених комисија у Софији. После државног удара у Бугарској који се одиграо у јуну 1923. године, земљорадници су свргнути с власти, а Илијев је био ухапшен и нашао се у затворској ћелији са још једним истакнутим земљорадником, Паном Андрејевим. Између осталог, Андрејев је био оптужен за рекетирање власника хотела који су потпали под надлежност локалних стамбених комисија у Софији. Према оптужници, он је од хотелијера који су очајнички желели да „обезбеде” своју имовину наплатио чак пола милиона лева.⁵²⁰ Видели смо да је у Аустрији у ово време постојала могућност да имућни људи избегну реквизицију тако што би уплатили прописани износ у државни фонд који је затим коришћен за подизање станова (в. 2.1). У Бугарској, а видећемо касније у тексту и у Југославији је деловао један аналогни механизам, додуше потпуно приватизован и скопчан са неформалним плаћањем.

Што се тиче корупције у домену расподеле расположивих станова, Илијев је у мемоарима изнео детаље о проблемима с којима се и сам сусретао покушавајући да пронађе одговарајући стан почетком 1922. Тада је био пред венчањем, па је сматрао да је требало да добије станарско право у пристojном смештају у Софији. У то време, Илијев је био на високом месту секретара Министарства спољних послова. Био је и високо позиционирани земљораднички партијски функционер, па је сматрао да ће му надлежна стамбена комисија лако наћи смештај. Међутим, када је отишао код председника једне од тих комисија, овај је одмах и без увијања тражио да му се за ту ‘услугу’ исплати неформална накнада од 500 лева. Иначе, како му је тај председник објаснио, редован износ је 2,000 лева (скоро месечна плата квалификованог радника), а Илијеву ће учинити услугу испод цене. Илијев је одбио да плати. У бесу је напустио канцеларију и пријавио случај Рајку Даскалову, министру унутрашњих послова, на шта му је овај обећао да ће отпустити корумпираног функционера. Илијев је после инцидента и интервенције наставио да тражи стан: „Отишао сам другом председнику, али он такође ништа није постигао. Када

519 Коста Тодоров, *Политичка историја савремене Бугарске*. (Београд: Штампарија Слога, 1938), 132–4.

520 Димитър Илиев, *Моят живот, 1897–1966. Спомени* (Софија: Изток-Запад, 2006), 233.

сам обишао све председнике, постао сам свестан да се први према мени понашао на најпоштенији начин, наиме, када ми је отворено дао до знања да нећу моћи да пронађем стан без полагања мита. У међувремену сам сазнао да је постављен за стамбеног инспектора.”⁵²¹

Из сведочења Тодорова и Илијева се указује да су председници стамбених одбора покушавали да изнуде неформалне новчане накнаде и од власника станова и од потенцијалних купаца. Смелост с којом је поменути званичник тражио мито може се објаснити очајним материјалним стањем нижих државних службеника у Бугарској. Индикативан је за то био тренутак када је председник – коме је Илијев претио да ће тражити од министра да га разреши – бескрупулозно одговорио: „Можете да ме смените с функције, али ја вам свеједно нећу наћи собу без плаћања мита.” Ако је све ово тачно, чини се да је убирање мита за овог функционера био једини подстицај за његов рад и више од стратегије преживљавања коју помиње Роуз Акерман. Алтернативно, сценарио би могао бити сложенији. Наиме, још увек не знамо да ли је овај мито требало да задржи искључиво овај службеник, или да га дели са својим колегама или надређенима, што би подразумевало ширу мрежу административне одговорности. На овај или онај начин, тзв. мала корупција и шеме рекетирања су биле нераскидиво повезане са стамбеном политиком земљорадничког режима у Бугарској.

С друге стране, из угла оних којима мреже структура моћи нису биле доступне, мито се обично доживљавао као последње средство. Како Мунђу Пипиди истиче, ово се посебно односи на друштва која су обележена расподелом јавних ресурса и услуга на партикуларистичкој, а не на универзалистичкој основи. Док привилеговани припадају неформалним круговима који су фаворизовани у расподели јавних добара, тзв. обични грађани су присиљени да врше неформална плаћања да би се изједначили у правима с онима који су привилеговани. У таквим друштвеним системима, мито помаже да се превазиђе неједнакост коју намећу и одржавају сталешке или статусне групе и партикуларне мреже које почивају на вези између патрона и клијената. На један первертиран начин, дакле, подмићивање се у таквим друштвима може узети као еманципаторски искорак⁵²². У тим околностима, императив је да се индивидуа прилагоди систему, а не да га мења. Бугарски модел интервенције у стамбеним пи-

521 Исто, 162–5.

522 Alina Mungiu-Pippidi, “Corruption: Diagnosis and Treatment,” *Journal of democracy* tom 17 (2006), br. 3, 87–8.

тањима током земљорадничког режима у великој мери се уклапа у овај партикуларистички модел обезбеђивања приступа јавним ресурсима. С ове тачке гледишта, можда не зачуђује чињеница да је режим Стамболијског могао својим слабо плаћеним, *ad hoc* постављеним службеницима препустити тако широк спектар дискреционих овлашћења у вези с питањима непокретне имовине. Сама чињеница да су и Илиев и Тодоров били лидери земљорадничке странке знатно доприноси кредибилитету њихових извештаја. Ако су они сами тако описали стамбену политику своје партије, онда је то морало бити сасвим близу истине.

Извори југословенских станодаваца указују на значајан недостатак елементарне процедуре у самом чину реквизиције од стране полицијских органа у Југославији. Попут некаквог насилног чина или разбојништва, у многим случајевима реквизиција је вршена тајно, у ситуацији када нико од укућана није био присутан. По повратку кући, власник стана би опазио да су његове ствари и намештај бачени на улицу или пренети у незаузете просторије стана.⁵²³ Полиција се свакако понашала нерегуларно, али је на овај начин барем избегла непосредне обрачуне и физичко насиље. То, међутим, није био случај с војним особљем. Гласило станодаваца писало је о бројним случајевима илегалних реквизиција које су спроводили нижи официри сопственом иницијативом. Такве илегалне реквизиције су накнадно биле формализоване код стамбених власти.

О једној таквој злоупотреби власти у Београду, као и о неколико случајева у далматинском граду Сплиту 1924. године, известио је београдски службени орган станодаваца *Дом*. У свим извештајима, официре су пратили војници, а у једном случају, чак и бајонети-ма причвршћеним за њихове пушке. Према извору, један наредник у Сплиту је насилно заузео целу кућу, коју је касније користио као импровизовани „хотел“ опремљен војничким креветима. У три од пет сплитских „реквизиција“ које помиње београдски *Дом*, противзаконито преузимање станова накнадно су одобрили локални стамбени одбори.⁵²⁴ Ова информација указује на блиску везу која је морала постојати између војних официра и наводно незаинтересованог члана које је именовала држава у трипартитним стамбеним одборима. Штавише, изгледа да је таква веза била очигледна у случајевима

523 „Народној скупштини,“ *Дом* бр. 15 (20. априла 1924); „На јагму –Уступ,“ *Дом* бр. 18 (11. маја 1924)

524 „Вести из Сплита,“ *Дом* бр. 4 (3. фебруара 1924); „Господину Министру Војном,“ *Дом* бр. 28 (20. јула 1924)

када је реквизиција примењена на уговоре о закупу који су изузети из СКС-а. Тако је било са свим уговорима закљученим након доношења стамбеног законодавства у мају 1919. године. То су били тзв. нови закупи и на њих се нису примењивале одредбе о контролисаној станарини. У нове закупе се није дирало јер је то могло да обесхрабри нове инвестиције у станоградњи.

Какав је био механизам злоупотребе и како се она на крају формализовала? По уобичајеном сценарију, у стан би улазио подстанар, најчешће високи државни функционер или војни официр, који би неко време плаћао закупнину прописану уговором. После месец-два, па чак и после дужег периода, купац би се обраћао стамбеним органима који би накнадно реквирирали тај стан и одређивали смањен износ закупнине у корист истог купца. О оваквим (ван)институционалним интервенцијама стамбених власти писале су београдске станодавке Катарина Јовановић и Ирина Миловановић. После спровођења реквизиције, приходи госпође Јовановић на име кирије су били смањени на скоро једну трећину уговорене суме коју је две и по године раније уговорила са закупцем, полицајцем (наиме, са 120 на 35 динара). У њеном другом стану, стамбени органи су поступили још „ефикасније“: стан је реквириран само месец дана након закључења уговора о закупу. У ствари, станар, службеник државне железнице, платио је прву месечну закупнину само да би добио валидну признаницу с којом је пожurio стамбеним органима да започну поступак.⁵²⁵

Извори југословенских станодаваца откривају модел изнуде сличан оном у Бугарској. На пример, 1924. године дошло је до случаја у коме је власник стана био уцењен од стране једне младе жене да се наводно могао ослободити реквизиције тако што би јој платио 4,000 динара. Тој жени је надлежна стамбена комисија, наводно, већ била наменила део његовог стана. Човек је платио тражени износ, а затим је наведена жена одбила предложени смештај у његовом стану. Наводно, након тога додељен јој је већи и лепши стан, а новинарски приказ овог случаја дискретном алузијом сугерисао је да је та жена поред пословних интереса имала и неку интимну везу с председником стамбеног одбора који је све то аминовао.⁵²⁶

Посебан ‘допринос’ у домену разраде механизма корупције и злоупотребе процедуре предвиђене за случајеве реквизиције дале су

525 „Жалбе и протести чланова удружења,“ *Дом* бр. 4 (15. фебруара 1921);

„Удружењу власника зграда и земљишта,“ *Дом* бр. 44 (23. новембра 1924)

526 „Једно мишљење,“ *Дом* бр. 45 (16. новембра 1924)

стамбене власти у босанском граду Тузли током 1924. Према речима Махмуда Куносића, представника удружења станодаваца у том граду, стамбене власти су појединим општинским службеницима реквизицијом додељивале стамбене јединице искључиво ради накнадног уступа, тј. новчане трансакције за примопредају станарског права стеченог у тим становима. Штавише, након обављене једне трансакције, стамбене власти би истим појединцима изнова и затим поново реквизицијом додељивале друге стамбене јединице за исту намену. Сума добијена за сваку примопредају дељена је између државних службеника и овог лажног станара, тј, неколицине њих који су били укључени у 'комбинацију'.⁵²⁷ У овом случају, злоупотреба државних овлашћења од стране корумпираних функционера комбинована је с незаконитом трговином станарским правима од стране симулованих заштићених станара. Злоупотребе процедуре реквизиције у Београду су изгледа постале тако раширене и озлоглашене међу станодавцима да су и потенцијални станари у огласима у којима су тражили одговарајући стан за најам наглашавали да је „реквизиција искључена“ и да ће цена станарине бити „по погодби“. Остаје питање, наравно, како веровати некоме на реч из огласника када реквизицију примењују наводно незаинтересоване стамбене власти?⁵²⁸

Док је корупција била скоро свакодневна појава у стамбеним односима у Бугарској и Југославији, посебно у периоду 1921–1923, у Чехословачкој се ништа таквих размера није догађало, или су наши извори потпуно занемарили овај аспект стамбених односа. У архивској грађи која се бави овом проблематиком, од прегледаних око 50 судских предмета жалби на пресуде и поступке власти и у гласилима станодаваца и станара које сам прегледао, наишао сам на свега један случај корупције путем неформалног плаћања мита или рекетирања.⁵²⁹ У том случају, слично ситуацији у Бугарској и Југославији, пракса реквизиције се показала као институционални кишобран за прикривање изнуде и разрађених схема злоупотребе од стране државних службеника. Стамбена јединица у средишту контроверзе био је трособан стан који је изнајмио извесни Николај Влаткович, особа која се у Прагу представљала као српски или дубровачки „велики кнез“. Дакле, чак и у овом једном забележеном случају корупције

527 „Конгрес својине,” *Дом* бр. 14 (13. априла 1924)

528 Видети огласни простор дневника *Време* (23. фебруар 1926), 8.

529 У ту сврху проверио сам званични орган земљопоседничке организације *Домов* 1922–1923, гласило станара *Обрана најемнику* и више од 50 судских предмета доступних у Националном архиву у Прагу, NA-367, к. 534.

имамо присутну, додуше непотврђену, 'балканску везу' с корупцијом. У априлу 1921, Влаткович, који је уживао статус заштићеног станара, наводно је понудио другом лицу, извесном Јозефу Бауеру, да му своје станарско право препусти уз плаћање суме од 140,000 ЧСР круна. Пошто је Бауер био прикривени службеник Уреда за борбу против профитерства (УБПП), Влатковичева непристојна понуда је послужила као правни основ за покретање поступка реквизиције стана којим је он желео да тргује.⁵³⁰

Бауер се Влатковичу у почетку представио као службеник холандске амбасаде и у том својству је ушао у стан. Одмах након што му је предложена незаконита трансакција, Бауер је открио свој прави идентитет и позвао двојицу службеника Уреда за станове, који су чекали испред врата, да уђу у стан. Супротно правилима процедуре, која је предвиђена за такве ситуације, они су окончали случај на лицу места и наложили хитну реквизицију стана у корист трећег лица, извесног Антонина Ваничког, који је такође био с њима током 'истраге'. У теорији, Уред за станове није могао да донесе одлуку о реквизицији без додатне папирологије и упита, штавише, било је немогуће одмах, на лицу места, изабрати особу којој ће стан бити додељен. Очигледно, ванинституционално понашање је било пажљиво договорено с јединим циљем – да се обезбеди стан за Ваничког, а он је несумњиво био дужан да надокнади државним званичницима за њихову сарадњу у том питању.

У изјави датој у седишту УБПП-а, Влаткович није негирао оптужбу да је понудио „примопредају“ станарског права уз надокнаду, већ се фокусирао на наводни покушај изнуде од стране званичника Уреда за станове Мишковског. Наводно, Мишковски је од њега тражио 10,000 круна како би одустао од реквизиције.⁵³¹ Било као случај изнуде, или злоупотребе административних овлашћења, целокупно поступање персонала УБП-а и Уреда за станове било је крајње неправилно. Овај случај је један од многих који подржавају аргумент да државна интервенција, без обзира на стварни обухват њене при-

530 Године 1921. 1 кг пшеничног брашна коштао је око пет круна, у: *Statistická příručka* 1925, 200.

531 Министарство социјалне политике, Предмет „Николај Влаткович – Реквизиција стана“, бр. 3970/1921. Документи у спису: Изјаве великог кнеза Николаја Влатковича, власника фабрике, Бохумила Прохлика и Јосефа Мишковског, чланова Стамбеног бироа, Вацлава Храничке и Јане Забилкове, дате у Канцеларији УБПП 8. априла 1921; Изјава Јозефа Бауера, званичника ОЦП-а, дата у УБПП-у, 11. априла 1921; МСП Стамбеном бироу Праг од 21. маја 1921, у: NA, 367, k. 534.

мене и интензитет њеног ангажовања, није могла да елиминише основне елементе понуде и тражње са стамбеног тржишта. У сагласју с (нео)либералном критиком прве генерације СКС-а, а узимајући у обзир често неизбежну цену подмићивања државних службеника или заштићених станара, цена становања је постала знатно већа него што би вероватно била у редовним тржишним околностима.

8.4 Дискриминација, фаворитизам и клијентелизам привремених стамбених органа

Југословенске и бугарске стамбене *ad hoc* власти су често биле селективне у административној пракси примене мера СКС-а и извршења реквизиције. Извори указују на то да је дискриминација према странкама постојала у зависности од њиховог социјалног статуса али и непосредног политичког положаја или утицаја лица која су се налазила у својству заштићених станара (тј. потенцијалних закупца), или власника стамбених објеката који су могли бити предмет реквизиције. Према југословенском декрету о реквизицији стамбених јединица из 1919. године, службено поступање захтевало је одређену папирологију и неколико нивоа процедуре. У домену егzekутиве, реквизицију је требало да спроводе органи полицијске власти, али тек након окончања формалне процедуре прибављања потребних докумената и сагласности Министарства унутрашњих послова. Како се овај процес одвијао у стварности, може се видети из новинске репортаже о обезбеђивању смештаја за студенте који су из унутрашњости допутовали у престоницу у октобру 1919. године.

У овом случају, уместо потребне процедуре или формалности, може се наћи само непосредна пракса импровизирана на лицу места. Жандарми су преузели студенте на железничкој станици, а затим су заједно с њима улазили у један стан за другим у потрази за смештајем. Када је полицијски службеник назначио део стана, или понегде само један кревет за реквизицију, власник више није могао да се жали на одлуку. Новинар је приметио да се полиција није усуђивала да крши имовинска права богатих људи. Намерно су бирали сиромашне квартове града „где целе породице нису имале више од два кревета”. Чини се, бар у овом случају, да је полицији било лакше да изађе на крај с ускраћеним и обесправљенима, него с имућним људима који су могли да покрену везе и да се послуже утицајем.⁵³² У следећем поглављу биће подробно изложен случај имућног и ‘угледног’

532 „Међу нама“, *Политика* бр. 4216 (28. октобра 1919).

Димитра Венедикова који је, репетирајући пушку, из свог стана протерао две сиромашне девојке које су биле усељене реквизицијом (в. 9.3). Стамбене комисије, као ефективни представници власти на терену, нису се усудиле да врате заштићене станарке у тај стан.

Утисак је да, у Чехословачкој, такав селективни приступ у одлучивању о врсти имовине или социјалној категорији лица која ће бити изузета од стамбених мера није био доминантно присутан. Кроз расположиви материјал видљиво је да је стамбена имовина богатих, добростојећих грађана реквирирана чешће него имовина мање имућних суграђана. Ово је било у складу с општим намерама стамбеног законодавства које је имало за циљ прерасподелу расположивог вишка стамбеног простора. Такве стамбене јединице нису се могле наћи у сиротињским квартовима, где су их тражили југословенски полицијски органи. Овом ставу је вероватно допринело и снажно присуство левичарских партија у коалиционим владама у Чехословачкој, као и у локалним властима (в. 6.1). Међутим, у овој земљи, као уосталом и у Бугарској и Југославији, стамбене *ad hoc* власти и редовни судови били су оптужени за другу врсту селективности и фаворизовања. Једна од стално присутних оптужби на рачун стамбене политике у овим земљама била је да је наводно читав систем заштите станара служио у првом реду интересима државних службеника.

Овај аргумент о привилегованом положају државних чиновника често се помињао у изворима станоодаваца. Према овим критичарима, поступци арбитражних судова су углавном пратили исти образац административног понашања који је давао предност станару у односу на станоодавца. Конкретно, трипартитни модел арбитраже је подразумевао председника именованог од стране државе, који је по правилу долазио из редова државних службеника. Тај службеник је најчешће и сам живео под киријом или је припадао привилегованим корисницима реквирираних станова. Унапред се очекивало да ће такав председник бити склон заштити интереса станара-закупаца. У Бугарској, станоодавци нису били разочарани само понашањем председника стамбених комисија, већ и сопствених делегираних представника (према одредбама закона из 1921. године). Наводно, док су били на функцији у тим комисијама, они су „одржавали свој подређени положај државног службеника у односу на председника, од којег чак траже одобрење, као од некога ко им је формално претпостављен“.⁵³³ Доношење одлука путем фаворизовања одређене стра-

533 „Меродавно мнение по закона за О. Ж. Н.,“ *Собственик* бр. 1–2 од 1. марта 1922. године.

не у спору је била сасвим јасна могућност, штавише у датим околностима систем је повлађивао одређеној врсти клијентелизма који се успостављао између службеника привремених органа стамбене власти и њихових редовно претпостављених у државним надлештвима где су били запослени.

Према изворима, стиче се утисак да су станодавци у Софији много више протестовали против злоупотреба закона о становању него против самих одредби тог закона. „Тужна је чињеница да је закон писан за оне који су га требали спроводити, за оне државне органе, којима је овај закон препустио судска овлашћења. [...] Чињеница је да закон још увек није примењен, у целини. И то ће остати као ‘правна немоћ’ – камен темељац за корупцију наших дана.”⁵³⁴ У том погледу релевантно је још неколико детаља из горепоменутих мемоара Димитра Илијева. Конкретно, за нашу тему од значаја је део у коме је писао о резервном потпоручнику, једном од официра који су послати да га одведу у затвор током пуча 1923. године. Илијев тврди да је познавао тог поручника од раније и да му је испословао барем две велике неформалне услуге док су земљорадници били на власти.

Илијев му је, наводно, користећи се својим партијским везама, помогао да добије запослење у Софији. Било је довољно да напише кратку поверљиву белешку једном од начелника управе, на основу чега је његов штићеник постављен на високо место у администрацији. Нешто касније, Илијев је поново покренуо механизам неформалног посредовања, овај пут како би тој особи обезбедио стан у престоници. Илијев се председнику стамбене комисије обратио кратком поруком и после само неколико дана резервном поручнику је додељен и стан. У првим тренуцима након хапшења, Илијев је мислио да је то срећна коинциденција. Мислио је да би барем док је био под одговорношћу свог бившег штићеника могао очекивати да ће бити подвргнут мање ригорозном режиму. Међутим, било је управо обратно. Поручник је из посведочено великог утицаја који је Илијев имао у администрацији, а о чему се и сам уверио, дошао до закључка да се вероватно радило о једном од високоранжираних земљорадника. Поручник се стога показао не само незахвалним према свом бившем покровитељу већ је инсистирао и на строжем затворском режиму за њега. Наводно, у тренутку када је Илиев улазио у затворску ћелију, резервни поручник га је тако снажно ударио у леђа да је пао на земљу.⁵³⁵

534 Исто.

535 Илиев, *Моят живот*, 226–30.

Оно што је релевантно и од особитог значаја овде није незахвалност бившег штићеника-клијента према свом покровитељу, већ то што су политичко и интересно фаворизовање појединаца и неформални патерналистички клијентелизам очигледно имали одлучујућу улогу у спровођењу стамбене политике током земљорадничког режима. Уз то, ова сага о незахвалном поручнику је у потпуној супротности с претходним морализаторским приказом сопствених очајничких покушаја да пронађе стан. Мало је вероватно да је и сам био у немилости овог или оног стамбеног службеника, када је само једна неформална белешка с његовим потписом могла у трену да помогне да се обезбеди смештај за другу особу.

У Југославији налазимо слично стање, али, за разлику од бугарског модела, није било ни формалних ни суштинских проблема са заступљеношћу станодаваца у стамбеним органима. Представници станодаваца у арбитражним судовима и стамбеним властима нису подлежали притиску председника и на основу писања њиховог гласила били су у свим ситуацијама непоколебљиви заговорници интереса власника станова. У већини случајева, или готово увек, њихов глас је остајао усамљен против одлука које су заједно доносила друга два члана суда⁵³⁶. Међутим, трипартитни принцип одлучивања био је обесмишљен чињеницом да је уобичајени однос био два представника интересне групе закупац-државни службеник наспрам једног представника интереса станодаваца.

Ситуација је била још апсурднија у случајевима када су решавани стамбени спорови у које су били уплетени високи функционери државне администрације у Београду. *Дом* је писао о седници стамбеног суда који је одлучивао о повећању закупнине луксузног стана у центру Београда, у коме је становао Милослав Стојадиновић, начелник одељења у Министарству социјалне политике у својству заштићеног станара. Са становишта станодаваца, било је и више него проблематично да благодети прописа о заштити станара ужива представник извршне власти који је те прописе припремао и из-

536 „Какве су установе тзв. Избрани судови, како се у њима суди, и ко се све штити на рачун туђе коже и кесе нека кажу следећи редови: Једна удовица којој је муж умро за време рата, оставивши је са четворо незбринуте деце – подноси представку Одбору тражећи да јој Избрани суд реши кирију пошто се кирајџије [секретар Министарства финансија и управитељ школе Дорћолске] нису хтеле споразумети. [...] Председник кирајџија и судија кирајџија резонују: чиновнике треба штитити; судија кућевласник одваја мишљење, те омогућава жалбу на Суд за станове.“ у „Како суде,“ *Наш дом* бр. 32 (27. маја 1923), 2; В. Такође, „Представка друштва кућевласника за Далмацију“, *Дом* бр. 10 (16. марта 1924. године)

давао. Поврх свега, Стојадиновић је власници стана у којем је становао као „заштићени станар“ дуговао рачуне за воду које није плаћао. У административном смислу, и председник одговарајуће стамбене управе и председник стамбеног суда, који су одлучивали у његовом случају, били су му административно потчињени у поменутом министарству, тако да не треба да чуди третман који је од њих добио као једна од страна у спору:

Дошао је [Стојадиновић] на рочиште. Кад се појавио у соби где ће бити претрес председник суда сервилно излази у сусрет, стиска му руку и слатко се облизује као мачак, пружа му столицу и слатко се разговарају. Долази председник Власти за станове, и овај му прилази са страхопоштовањем, даје му столицу до себе и онда поверљиво дувају један другоме у уши. Кираџијски судија, кога је изабрао начелник, развлачи уста до ушију да би се показао љубазан и услужан. По јутру се дан познаје и по овој интонацији могло се познати како ће се судити и досудити, какав је карактер правосуђа у овим судовима, какво расположење води председнике у овим парницама и какав положај у таквом друштву има избрани судија из реда кућевласника у непријатељском окружењу.⁵³⁷

Одлука председника била је да се закупнина с предратног износа од 200 повећа на 350 динара. Према писању *Дома*, реч је о прилично скромном повећању, јер би, ако се рачуна у злату, закупнина због инфлације требало да износи око 3,600 динара. С друге стране, ова читава ситуација се указује као помало первертирани или заправо обрнути случај клијентелизма. У класичном моделу односа патрон-клијент, патрон је тај који клијенту обезбеђује материјалне користи како би га задржао уз себе. У југословенском случају било је обрнуто. Међутим, други битни елементи клијентелизма, а на првом месту реципрочна размена услуга, били су укључени у однос.⁵³⁸ Наиме, патрон-шеф запошљава и чува радна места својим клијентима преко својих државних и партијских функција, а они му узвраћају политичком лојалношћу, али и тако што су му обезбедили јефтин луксузни смештај у центру града.

537 „Мафија у престоници“, *Наш дом* бр. 28 (29. априла 1923), 1–2

538 Vidi: Shmuel Noah Eisenstadt i Luis Roniger, *Patrons, Clients and Friends. Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society*. (Kembriđ, UK: Cambridge University Press, 1984.

Гласило станодаваца је у истом броју објавило и кроки-портрет поменутог Стојадиновића. Живописна биографија начелника Министарства социјалне политике укључивала је лажно представљање, фалсификовање диплома и бројне случајеве административних преступа у министарству.⁵³⁹ Посвећени истраживач и јавни посленик социјалне мисли код нас, Слободан Ж. Видаковић написао је читаву књигу о животном путу Стојадиновића, који се указује као нека врста парадигме времена у коме су живели. Видаковић, наиме, за њега каже да је „чудесна, сатанска енергија“, као и то да „му се мора признати да је чак и у нашем веку корупционизма прави финансијски геније“.⁵⁴⁰ Оно што је узнемиравало и Видаковића и колумнисту *Дома* је да особи с таквим предиспозицијама буде додељен ресор управе који је задирао у најосетљивија питања добробити и егзистенције људи.

Организовани југословенски станодавци протестовали су због фаворизовања неформалних интересних група. Беспомоћни у покушајима да обезбеде своја имовинска права, покушавали су да бар пронађу увредљиву фразу којом би приказали своје противнике. Један од њихових омиљених начина да то ураде био је да их понижавајуће називају „бескућницима“. Министарство социјалне политике, „у ком су радили бескућници“, било је извор свих зала и неспособности на стамбеном тржишту. Штавише, одржавањем ванредних мера, „бескућници“ службеници и службеници министарства су пре свега штитили интересе својих станара. У свом крајњем очају, станодавци су се осећали као да ће се сами супротставити удружењима станара, политичких партија и државног особља, који су сви имали користи од стамбеног законодавства. (в. 6.2).

Готово истоветно етикетирање чланова стамбених комисија и високих службеника Министарства унутрашњих послова, налазимо на страницама гласила бугарских станодаваца. Они су такође указивали на чињеницу да ограничења у погледу власништва над имовином долазе од „партијских лидера бескућника“.⁵⁴¹ Себе су, с друге стране, представљали као домаћине, људе који плаћају порезе и представљају један од темеља друштва и друштвеног поретка. Они коју су својим здањима „украсили“ Софију сада су били изложени држав-

539 „Ратни доктор, поратни начелник“ *Наш дом* бр. 28 (29. априла 1923), 3

540 Слободан Ж. Видаковић, *Портрет Милослава Стојадиновића. Психопатолошка грађа за роман из друштвеног живота*, (Београд: Без наведеног издавача, 1936).

541 „Всички на работа,“ *Домоприитежател* бр. 6 (30. јануара 1919)

ној репресији неформалних клијентелистичких група у спрези с управним властима (в. 6.2).

Чехословачки станодавци су такође били огорчени због стамбене арбитраже, и то како како од стране трипартитних уреда за питања станарине и *ad hoc* уреда за станове, тако и од редовних судова који су преузели ингеренције одлучивања од стамбених уреда у 1922. Према *Домову*, уреди за питања станарине били су крајње пристрасни, а „према начину на који су се опходили према станодавцима уопште их не треба називати уредима-канцеларијама“. Гласило станодаваца тврдило је да је трипартитна арбитража била ништа друго до „органичног насиља“ примењен против станодаваца.⁵⁴² У прилог тврдњама станодаваца говоре и написи у гласилима левих странака који су готово у сваком броју писали афирмативно о раду уреда за питање станарине. Чак је и комунистичко *Руде право*, које је редовно критиковало стамбену политику коалиције на власти, похвално писало о „правичном одлучивању“ станаринских уреда у Прагу.⁵⁴³

Када су ови уреди укинати, многи станодавци су се жалили редовним судовима на њихове одлуке. Додуше, опет су били разочарани начином доношења одлука. У већини случајева, редовни судови су одбијали жалбе станодаваца, или је поступак био превише скрупулозан и дуготрајан приликом испитивања њихових жалби. Занимљиво је да се већина судских спорова у чехословачким градовима није односила на повећање станарине, већ на додатне трошкове (поправке и реновирање) које је требало да деле две стране. У овим случајевима *Домов* је оптуживао судске власти за пристрасност и фаворизовање интереса станара:

Судови се увек усклађују са становиштем станара-закупца, а [чак и] најоправданији захтеви станодаваца мере се апотекарском вагом. Они широко разматрају различите могуће околности и позивају станаре да искористе околности [које им иду у прилог]; судови их готово опомињу како да иду против станодавца. Станодавац се унапред сматра дерикожом, у складу са аргументима станара, са циљем да се оповргну како његове изја-

542 „Kdo nahradí majitelům domů ztrátu kterou utrpěli svévolnou nevědomostí nájemních úřadů,“ *Domov* br. 20 (13 maj 1922)

543 „Různé zprávy. Správný rozsudek nájemního úřadu,“ *Rude pravo* br. 3 (23. septembar 1920), 5;

ве о штети на кући и поправкама које је морао да уради, тако и његови захтеви за исплату одштете од станара.⁵⁴⁴

На основу појединачних примера, могло би се судити и о елементима фаворизовања станарске интересне групе кроз чехословачке изворе. С друге стране, ови извори не указују на случајеве клијентелизма, као што је то био случај у Бугарској и Југославији. У Чехословачкој је, дакле, било фаворизације станара, али нису забележени случајеви неспорног клијентелизма у систему институција које су биле задужене за спровођење стамбене политике. Такође, сасвим је јасно да су „пристрасне“ пресуде које су стамбени уреди или редовни судови у Чехословачкој доносили у корист станара, ипак биле засноване на одговарајућем законодавству које је у основи фаворизовало ту друштвену групу.

8.5 Завршна разматрања

Концепт универзалне заштите станара и ККС настали су из огромних превирања изазваних Првим светским ратом. До краја рата, потпуно разрађени формат ККС-а постајао је све више свеевропски образац решавања стамбене кризе. Бугарска, Чехословачка и Југославија су пратиле овај европски и глобални тренд државне интервенције на тржишту некретнина. Штавише, њихове власти су примењивале неке од најинтензивнијих облика стамбене политике у Европи (без Русије) током прве послератне деценије. То се пре свега односи на праксу реквизиције стамбених јединица, која се у овим земљама задржала и након што су је укинуле најинтервенционистичке земље средње Европе.

Међутим, већ у непосредном послератном периоду, институционални контекст ККС-а и пракса реквизиције постали су компромитовани широко распрострањеном корупцијом и различитим врстама злоупотреба. Оне су укључивале испреплетене компоненте злоупотребе станарског права, наметања система неформалних плаћања, клијентелизма, фаворизовања и изнуде мита. У домену реквизиције, дискрециона права дата службеницима отварао су врата за финансијску експлоатацију власника, али и за различите врсте узурпација и злоупотреба над њиховом реквирираном имовином. Према доступним изворима, ово су биле редовне појаве које су пратиле примену мера реквизиције у Југославији и Бугарској (нарочито у периоду 1921–1923), док у Чехословачкој то налазимо само у појединач-

544 „Zákon o ochraně nájemníků v praxi“, *Domov* br. 44 (28. October 1922)

ним случајевима. Период између 1921. и 1923. године у две балканске земље обележио је низак ниво административне одговорности службеника који су били задужени за спровођење стамбене политике. У том периоду, чланови *ad hoc* стамбених органа у ове две земље били су регрутовани из нижих ешалона државне администрације.

Разлике између паритета куповне моћи личних примања чехословачког државног особља и оног у Бугарској и Југославији у односу на њихове предратне паритете су више него индикативне. У Чехословачкој је куповна моћ државних службеника премашила предратни паритет, док су тамошње номиналне плате биле отприлике двоструко веће од плата квалификованих радника. С друге стране, у две балканске земље, плате државних службеника знатно су заостајале како за њиховим предратним паритетима куповне моћи, тако и за индексима плата других друштвених група. Током послератне транзиције, државни службеници у ове две земље били су на губитничкој страни својих друштава, како по номиналном приходу, тако и по друштвеном престижу у односу на друге друштвене групе. На пример, индекс зарада бугарских чиновника (1914=100) достигао је само једну трећину повећања радничких плата 1924. године.

С обзиром на околности, не чуди да је било толико корупције и толико разрађених механизма административних злоупотреба у пракси реквизиције у ове две земље. На основу упоредне анализе, могуће је разликовати три типа административног *modus operandi* злоупотреба приликом реквизиције у Бугарској, Чехословачкој и Југославији. У Бугарској је то био систем готово неограниченог рекетирања и покушаја изнуде како власника, тако и потенцијалних купаца. На овај начин су слабо плаћени и *ad hoc* постављени чланови стамбених комисија користили прилику да побољшају своје скромне приходе. У Југославији је поменути бугарски модел рекетирања био комбинован са својеврсном дискриминацијом у одабиру стамбених јединица које ће се реквизирати. То је произашло из неке врсте респекта и клијентелистичког односа према постојећим структурама моћи, који се одржавао у нижим ешалонима југословенске администрације. Само изузетно је реквизицији била подвргнута имовина добростојећих грађана, и то најчешће само ради доделе ових стамбених јединица у оквиру клијентелистичких комбинација које су владале у администрацији.

У Бугарској није постојао тај респект према структурама моћи и утицаја у градовима јер је владајућа земљорадничка агенда подразумевала презир према свим слојевима градског становништва, дакле,

и према просперитетним сталежима који су подржавали грађанске странке и према урбаној сиротињи, која је била повезивана с комунизмом. Пракса реквизиције у Чехословачкој је вршена неселективно, вероватно због снажног присуства странака левице у структурама моћи. Није било скрупула, није било осећања респекта или лојалне наклоности према вишим градским класама. При томе су чехословачки званичници доследно спроводили законску одредбу реквизиције „сувишних станова“ којих свакако није било у сиротињским четвртима. У овој земљи сам наишао на само један случај покушаја изнуде, али је и он постао предмет судског поступка.

У том смислу, треба узети у обзир да је већа административна одговорност чехословачких државних службеника почивала на њиховом обезбеђеном материјалном стању и статусу у друштву. Наиме, док се ниво заступљености дискриминаторских пракси (фаворизација одређених категорија станара) може објаснити политичким опредељењима чланова *ad hoc* стамбених институција, исто се не може рећи за случајеве корупције и изнуде неформалних плаћања. Те су праксе биле уско повезане с материјалном ситуацијом државних службеника и институционалним оквиром у коме су они деловали. Најнижи нивои административне одговорности државних службеника настајали су када је систем давао примат привременим, а не редовним институцијама, као и нижим, а не вишим ешалонима бијрокрације.

Када је реч о *ad hoc* арбитражи и одржавању институција СКС-а, ситуација је компликованија. Протести станодаваца против ове арбитраже били су готово једногласни у све три земље које су предмет разматрања. Један од њихових главних аргумената био је да састав арбитражних комитета представља институционални изговор за неформални систем арбитраже која је била пристрасно на страни станара-закупца. То је произишло из чињенице да је државни намештеник који је председавао овим одборима у највећем броју случајева и сам био подстанар. Узимајући ово у обзир, одлуке трочланих комитета су доношене с два гласа против једног, остављајући станодавце на милост и немилост одлуке коју су заједнички доносили интересно супротстављени чланови стамбених власти. Бројни случајеви фаворизовања интересних група, били су често у накнадном преплету с клијентелистичким лојалностима према постојећим политичким структурама и структурама моћи.

Осим опште тврдње да су арбитражни судови били пристрасни према станарима, станодавци у све три земље су се жалили и на

стамбене законе и на злоупотребе у примени ових закона. Међутим, у овим наводима се могу наћи неке принципијелне разлике. Док су бугарски и југословенски станодавци чешће протестовали против злоупотребе закона него против самих закона, у Чехословачкој је био обрнут случај. Конкретно, југословенски и бугарски извори указују на мреже наводног фаворизовања и шеме клијентелизма, док се чехословачки извори више концентришу на неправедност самог стамбеног законодавства по себи. Тако је изгледало да је проблем у балканским земљама на партикуларном нивоу примене закона, док је у Чехословачкој проблем настао на законодавном нивоу. Једно од објашњења за ово може бити виши ниво одговорности чехословачких државних службеника у комбинацији с чињеницом да је стамбена арбитража у овој земљи преусмерена на редовне судове 1922. године.

Једно од питања о којима би се овде могло дискутовати јесте о наводно различитим културама или традицијама административне урачунљивости и укорененог осећаја одговорности јавних службеника у Средњој и Источној Средњој Европи у поређењу са оним које је владало у балканским земљама. Могло би се ићи неколико корака даље у домен менталног мапирања размишљањем о слабирим институционалним капацитетима и дубоко укорененој корупцији као феномену који је својствен културолошким основама балканских друштава. Свакако се нећу упустити у тај произвољни, неодговарајући и ненаучни приступ проблему. Ипак, за нашу сврху, концепт културе који Мунђу Пипиди нуди у њеној концепцији пројектоване друштвене транзиције, од партикуларистичког ка универзалистичком друштвеном моделу, чини се сасвим прикладан.

Модел претпоставља три прелазна стадијума друштвеног развоја, наиме: 1) чисто патримонијално (партикуларистичко) друштво, 2) средњи стадијум тзв. такмичарског партикуларизма, и, 3) зрели облик либералног и универзалистичког друштва. У културолошком смислу, овим стадијумима одговарају различити културни обрасци који превлађују у поменутиим стадијумима друштвеног развоја. У првој фази доминира такозвана „култура привилегија“, која је веома присутна и у другој фази овог транзиционог модела. Култура привилегија подразумева расподелу друштвених ресурса међу мрежама привилегованих појединаца или друштвених група и широко прихватање парадигме о иманентној неједнакости у друштву као друштвене норме.⁵⁴⁵ У нашем поређењу, балканске државе са снажним парти-

545 Mungiu-Pippidi, "Corruption: Diagnosis and Treatment," 88–90.

куларизмом и свеприсутном културом прихватања привилегованих мрежа могу се сместити у другу фазу, али још увек близу прве. Чехословачко друштво, с друге стране, може се сматрати скоро, ако не и потпуно, универзалистичким.

Остаје на крају и оправдано питање у којој мери се може проблематизовати чињеница широко распрострањеног фаворизовања станара и простанарске арбитраже у оквирима закона који су већ у наслову или садржају прокламовали принцип „заштите станара“? Где је та линија која раздваја редовну заштиту станара од коруптивне праксе фаворизовања и клијентелизма? Одговор на ова питања делимично је дат у претходном ставу, који прави разлику између притужби на злоупотребе у спровођењу закона и приговора против самог закона по себи. Потребно је добро познавање сваког појединачног случаја да би се открили испреплетени контекст догађаја и скривени мотиви главних протагониста. Ипак, неколико закључака се и поред све релативизације контекста и околности намећу. Наиме, било је мање вероватно да ће се корупција ширити када су привременим институцијама председавали државни службеници вишег ранга и обрнуто. Корупција, фаворизовање и клијентелизам су се појављивали у мањој мери у систему *ad hoc* институција када су државни службеници задужени за вођење ових институција били добро плаћени и обрнуто. Стамбена арбитража постала је мање пристрасна и проблематична када је прешла у надлежност редовних судова него када је била у оквиру привремених институција.

9. Микроисторија система контролисане станарине

Ово поглавље поставља фокус посматрања феномена на микрониво односа између супротстављених страна у спору. Оно настоји да укаже на ценовне поремећаје и конфликте до којих је долазило у дневној комуникацији између станодаваца и станара-закупаца. У погледу методологије, ефекти државне интервенције у сектору тржишта станова за изнајмљивање подвргнути су статистичкој и квалитативној анализи. Основне јединице истраживања су четири државе и два европска региона који представљају основне јединице анализе ове књиге. Нумеричка анализа заснива се на обрачуна резидуалног (преосталог) послератног паритета куповне моћи предратне ренте у међуратном периоду. С друге стране, квалитативна анализа настоји да реконструише рутину суживота сукобљених страна, укључујући притом и случајеве екстремног застрашивања и насиља до кога је долазило између подстанара и станодаваца. Један од циљева анализе је да се установи да ли се стопа девалвације куповне моћи станарине налази у корелацији с интензитетом примене законодавства, који је исказан лексиметријски у четвртом поглављу, и с квалитативном проценом поремећаја у међусобним односима станара и станодаваца, који су анализирани у овом поглављу.

Хронолошки, ово поглавље се у највећој мери односи на године непосредно након Првог светског рата, период који се иначе одликовао најинтензивнијом државном интервенцијом у стамбене односе у међуратном периоду. Државна политика, усмерена ка значајном смањењу куповне моћи предратне ренте, константно је изазивала незадовољство власника некретнина. Станари-закупци су уз заштиту закона и у наслону на државни апарат, често настојали да искористе ситуацију на штету станодаваца. Власници станова нису им остајали дужни, користећи све расположиве инструменте права, а често и силе, како би се вратили у посед имовине. Дуготрајна примена СКС-а додатно је погоршавала несугласице које су тињале у свакодневним односима између сукобљених страна.

Статистички обрачун који ће бити изведен у овом поглављу заснован је на серијама података преузетих из националних статистичких извора поменуте четири земље, уз низ упоредних података Међународног бироа рада (*International Labor Office*) из 1924. који осликавају европске трендове у стамбеној политици. Квалитативна

анализа свакодневне динамике у интеракцијама између купаца и станодаваца реконструисана је првенствено на основу извештаја органа и гласила који су заступали интересе организација станодаваца и станара. Изненађујуће, ова тема је у потпуности била занемарена у регионалном и глобалној науци и хуманистици. У ширем правном и друштвеном контексту, поглавље нуди увид у ограничења наметнута личној слободи у располагању имовином и компликације које су произилазиле из послератне државне интервенције у стамбена питања⁵⁴⁶. У домену економске науке, поглавље пружа релевантне студије случаја и нове перспективе о послератним трендовима инфлације и њиховим економским последицама у стамбеном сектору у деловима Европе који су покривени анализом.

У научним круговима, а нарочито међу економистима, постоји својеврсни консензус у погледу оцено о ефектима и исходима примене прве генерације СКС-а у европским земљама и у Америци. Као што је већ истакнуто (види 1.3), те оцено су углавном неповољне и негативне.⁵⁴⁷ Ово поглавље настоји да размотри примењивост овог преовлађујућег става, процењујући у којој мери он важи за земље европске (семи)перифрије у међуратном периоду. Примена микроперспективе у испитивању феномена СКС-а нуди додатну оптику која може допринети потпунијем разумевању процеса и кориговању закључака донетих на основу сагледавања проблема у крупном кадру. У области правне проблематике, ово поглавље указује на специфичне стамбене импликације ширег феномена који обухвата различите: 1) режимо својине и располагања имовином и 2) механизме контроле цена, робе, намирница и закупа у међуратној Европи. Ови различити режими својине и закупа су у непосредној вези са земљишном реформом, увођењем секвестра над земљишним поседима „непријатељских поданика“, државном интервенцијом на тржиштима пре-

546 О контексту, природи и ефектима контроле цена и различитих режима власништва и закупних односа након Првог светског рата, видети: Rubin, *Private Property, Government Requisition*; Feldman, *The Great Disorder*; Miletić. "From Disorder," 59–80; Srđan Milošević, "Land Property Regime According to the Vidovdan Constitution and the Agrarian Question in the Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes", *Tokovi istorije*, 3/2021, 11–35.

547 Konstantin A. Kholodilin & Sebastian Kohl, *Do rent controls and other tenancy regulations affect new construction? Some answers from long-run historical evidence*, *International Journal of Housing Policy* (online 2023); Block, "A Critique," 75–90, 2002; Paul Krugman, "Reckonings; A Rent Affair," *New York Times* (June 7, 2000, Section A, Page 31); Alson i drugi, "Is There a Consensus", 203–4. За разумевање разлике између прве и друге генерације СКС-а, видети: Arnott, "Time For Revisionism on Rent Control?," 99–120.

храмбених намирница и реквизицијама имовине и станова током временског периода којим се бави ова књига.

Поред овог, уводног дела, поглавље се састоји од још четири дела. Први део (9.1) садржи претходно поменућу статистичку анализу с циљем установљивања паритета вредности послератне стана-рине. Између осталог, у овом делу ће се указати на економске по-следице државне интервенције на тржишту изнајмљивања станова. Други део (9.2) посвећен је дубинском истраживању дневне динами-ке која је карактерисала интеракције између супротстављених стра-на. Трећи део (9.3) обухвата колоритне примере најтежих случајева физичког насиља између станара и станодаваца као и уништавања имовине. У оквиру ове деонице, акценат је стављен на аргументе, спорове и сукобе који су се одвијали у оквирима система који је на-метнут и подржаван од стране државних органа. Исходи анализе и изведени закључци представљени су у четвртм делу (9.4).

9.1 Резидуални паритет куповне моћи предатне ренте

Орган Удружења уједињених власника Софије, *Домопритежа-тел*, у свом издању од 9. децембра 1918. изнео је невесели обрачун прихода од закупнина које су остварили његови највиши функцио-нери. Подаци почињу г. Мановим, власником хотела у центру Софије и истовремено председником удружења. Према чланку, његов хотел с 15 соба, у који су били смештени заштићени станари, није доносио више од 350 лева закупнине – суму која је била довољна за куповину пара ципела лошијег квалитета. Секретар удружења, г. Јакимов, на-водно је примао 120 лева месечно за четворособан стан, што је био износ довољан само за куповину 40 килограма кромпира. Слично, за господина Чупарова, члана одбора, забележено је да добија 120 лева као кирију за петособан стан – износ, како је објашњено у чланку, којим је тада могло да се набави свега три килограма масти.⁵⁴⁸ Цити-рани подаци о куповној моћи закупнина у Софији су, мање или више, у складу с просечним ценама документованим у званичној бугар-ској статистици за малопродајне цене ципела, кромпира и масти⁵⁴⁹.

У извештају Женевског Међународног бироа за рад, у Варшави је 1922. године забележен сличан пример драстичне девалвације

548 „По законопроекта за наема на зданиа през време на войната”, *Домоприте-жател*, бр. 2, (9. децембар 1918), 11–2.

549 *Статистически годишник на Българското Царство 1913–22* (Софија: Държавна печатница, 1924), 395.

рентијерских прихода. У извештају је наведено да је месечна закупнина за петособни стан у том граду у то време била једнака цени два килограма хлеба.⁵⁵⁰ На основу података из гласила београдске организације станодаваца у 1921, у југословенској престоници је те године за месечни износ контролисане кирије за трособан или четворособан стан опремљен текућом водом и струјом могло да се купи отприлике 25–30 килограма хлеба⁵⁵¹. Током раних 1920-их, у пољским и чехословачким изворима потиштени станодаваци су јадиковали упоређујући износе добијене од својих заштићених станара с трошком који се издваја за цигарете⁵⁵². Прецизнија квантитативна провера и подробнија анализа ових пристрасних наратива може се извести на основу података из званичне статистике четири земље које су подвргнуте анализи.

Већ је неколико пута у претходним поглављима указивано да су контролисане цене закупа у све четири земље биле знатно ниже од станарина у сличним становима на слободном тржишту. Штавише, када се успостави паритет куповне моћи контролисане станарине у односу на ниво и односе цена пре 1914, размере реалне девалвације рентијерских прихода постају фрапантне. Апроксимација процентуалне промене у предратној куповној моћи закупнине може се извести путем калкулације засноване на званичним националним статистикама индекса животних трошкова (ИЖТ) и индекса фиксираних станарина (ИФС). Добијени однос (ИФС/ИЖТ, 1914=100) даје резидуалну куповну моћ фиксне ренте у складу са законом предвиђеном висином станарине, а у односу на предратне односе цена. Одговарајући индекси за друге европске земље, обрачунати су на основу података из поменуте публикације Међународног бироа за рад из 1924. Ти подаци коришћени су за успостављање асиметричне компаративне перспективе у односу на четири земље које су основне јединице истраживања.

У Бугарској је на основу члана 2 закона из 1917. године, било забрањено подизање нивоа предратних закупнина за све катего-

550 ILO, *European Housing Problems*, 415.

551 Карактеристичне су притужбе адвоката др Косте Петковића, који се односе на његов стан у центру града у улици Краљице Наталије и два стана Ирене Миловановић у њеној реквирираној кући у улици Капетан Мишина 18, видети у: „Жалбе и протести чланова удружења“, *Дом* бр. 4 (25. фебруар 1921), 2. На основу овог навода поменути станодавци су примали између 100 и 120 динара контролисане кирије месечно у време када је један килограм хлеба коштао око четири до пет динара.

552 J. C., „Různé zprávy – Proletář“, *Domov* no. 43 (21. October 1922), 2–3; „Sądy w obronie kamieniczników“, *Lokator* no. 20, (November/December 1924), 9.

рије станара, а овај пропис је трајао до маја 1920. Током овог периода, дошло је до ескалације цена свих роба и основних животних потрепштина од десет до двадесет пута, што је у 1920. резултирало општим ИЖТ-ом од 1885 (1914=100). Првобитно законски санкционисано повећање ренте те године није премашило 50 одсто предратног нивоа. Узимајући у обзир овај пораст, нивои закупнине у 1920. години могли су достићи само око осам процената њихове предратне куповне моћи. Поједностављено речено, један бугарски станодавац је те године за износ који је добио на име кирије могао купити 12 пута мање основних животних потрепштина него што је то био случај пре рата. Приликом следећег законског повећања у 1921. износ ИФС-а био је 300 (1914=100), док је ИЖТ био 1,970, тако да је паритет резидуалне куповне моћи ренте порастао у тој години на око 15 процената, да би се у наредним годинама 1922. и 1923. вратио на ниво од 11 процената (види графикон 9.1).

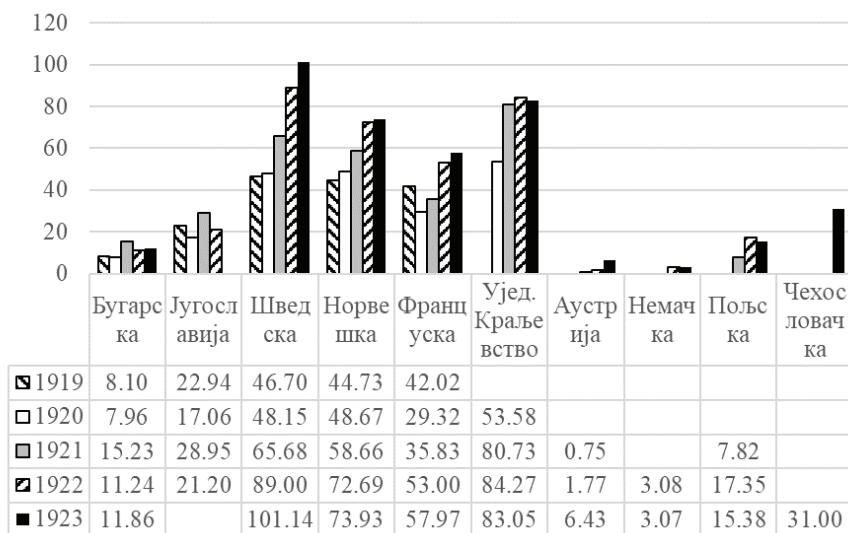
У случају Југославије, прво законски санкционисано повећање ренте у 1919. години, у номиналном смислу, није прелазило више од око 20 процената од предратног нивоа. Истовремено, цене свих роба и основних животних потрепштина порасле су у распону од четири до седам пута, што је резултовало општим ИЖТ-ом од 523 у 1919. (1913=100)⁵⁵³. Узимајући у обзир ова инфлаторна кретања, номинална вредност фиксне ренте је тим законом достигла тек око 23 процената њене предратне куповне моћи. У наредним годинама, резидуална куповна моћ предратне ренте варирала је између 17 и 28 процената, што је био знатно нижи ниво од одговарајућих података за западноевропске или скандинавске земље (види Графикон 9.1).

У реконструкцији резидуалне куповне моћи предратне станарине у пољском и чехословачком случају ослањао сам се на званичне статистичке податке који се односе на њихове главне градове, Варшаву и Праг. У ова два случаја, за ИФС коришћени су индексни подаци о трошковима за станарину (Чехословачка) и становање (Пољска) у тим градовима. Пошто је пољски обрачун трошкова становања, поред станарине, укључивао и расходе за снабдевање водом, добијени односи могу указивати на нешто вишу стопу прихода од кирије него што је то реално био случај. Међутим, чак и с овим малим повећањем, индекс који указује на резидуалну куповну моћ ренте у Варшави је прилично скроман. У посматраном периоду кретао се између седам и 15 процената предратног куповног паритета. Одговарајући чехосло-

553 Ђуричић и други, „Наша народна привреда и национални приход“ (Сарајево: Државна штампарија у Сарајеву, 1927), 25.

вачки подаци односе се на око 31 проценат резидуалног прихода од закупнине у 1923. години. Наиме, у њиховој националној статистици расположиви су одговарајући индекси само за ту годину.

Графикон 9.1: Апроксимација резидуалне куповне моћи станарине (ИФС/ИЖТ, 1914=100; за Југославију, 1913=100; за Бугарску, 1908-1912=100)



Извори: ILO, *European Housing Problems*; Ђуричић, *Наша народна привреда*, 25; Чехословачка, пољска и бугарска национална статистика⁵⁵⁴ и стамбено законодавство у четири земље.

Значајан изазов који се намеће при коришћењу релације ИФС/ИЖТ као апроксимације резидуалне послератне куповне моћи предратне закупнине произилази из чињенице да су, у оквиру доступних националних статистика и података Међународног бироа рада, трошкови становања већ били обрачунати као интегрална компонента свеобухватног ИТЖ-а. Узимајући у обзир инхерентне сложености повезане с издвајањем компоненте трошкова становања из ИТЖ-а, одлучио сам се да у оквиру ове анализе користим и доступне податке о индексу цена животних намирница (ИЖН). Тај индекс се указује као прецизнији индикатор за апроксимацију послератне

554 Ђуричић и др., *Наша народна привреда*, 25; Статистически годишник, 1913–22 (Софија 1924), 395; *Rocznik statystyki Rzeczypospolitej Polskiej* (Varšava: Główny urząd statystyczny, 1924), 89; *Statistická příručka* 1928, 144.

процентуалне промене куповне моћи станарине у односу на пред-ратне нивое. Резултати приказани у Графикону 9.2 не садрже податке који се односе на Југославију, јер њена расположива статистика не садржи индексе трошкова хране за наведени период. Из очигледних разлога, обрачунати паритет куповне моћи станарине је незнатно нижи, наиме за неколико процената у односу на обрачун приказан у Графикону 9.1. Цене закупнина које су обрачунате за преостале три земље су знатно заостајале за ценама хране широм Европе, али ипак најупадљивији поремећај забележен је у земљама средње Европе, наиме, Аустрији и Немачкој.

Графикон 9.2: Апроксимација резидуалне куповне моћи станарине у вези са трошковима хране (ИФС/ИЖН, 1914=100; за Југославију, 1913=100; за Бугарску, 1908-1912=100)



Извори: ILO, *European Housing Problems*; Чехословачка, пољска и бугарска национална статистика и стамбено законодавство у четири земље.

Без обзира на извесна методолошка ограничења у обрачуна апроксимације куповне моћи ренте, резултати приказани на Гра-фиконима 9.1 и 9.2 указују на упадљиво сличне трендове, иако с драстичним разликама у динамици промена и варијацијама у вели-чини редукције ренте у различитим европским земљама и регио-нима. Подаци откривају да је послератни раст резидуалне куповне моћи станарине у Југославији, Бугарској и Пољској значајно заос-тајао за оним у Уједињеном Краљевству, Француској и скандинав-ским земљама. Ипак, када се ситуација у четири земље (семи)пери-ферије упореди с одговарајућим подацима из Немачке и Аустрије,

ови односи не осликавају тако неповољан сценарио за власнике некретнина. У поменутих средњоевропским земљама је дејством инфлације куповна моћ ренте практично нестала. Треба напоменути и да су земље Средње, Југоисточне и Источне Средње Европе биле такође сведоци највећег интензитета примене послератне државне интервенције у сектору изнајмљивања станова (види 4.5). Међу четири земље под лупом, чехословачки станодавци су најбоље прошли у погледу резидуалног прихода од закупнине. Највећим делом су за такав исход могли да захвале строгој монетарној политици коју су спроводиле њихове власти.

Специфична рањивост „стамбеног сектора“ на уплив државне интервенције, тема коју је елаборирао Хајек у говору у Кенингсбергу (види 1.3), често је присутна у садржајима гласила станодаваца у све четири земље. Они беспомоћно постављају исто питање, наиме, зашто трошкови закупа стамбеног простора нису успели да одрже корак с повећањем цена уоченим код других роба и услуга на тржишту. Или, како то да су, само у овој области, државни органи били способни да спроведу ефективну контролу цена? Никола Манов, сарадник софијског *Домоприитежателя*, дао је сажето и проницљиво објашњење, које се подудара с оним које је понудио Хајек. Након набрајања значајно повишених цена у различитим битним категоријама основних потрештина, као што су храна, одећа, обућа и услуге, Манов је поставио низ питања: „Када се свим овим потрештинама слободно тргује по тако повишеним ценама, у одсуству законских или владиних ограничења, шта оправдава примену умерених цена искључиво на станарине? Да ли је то због природе зграда као облика својине који се не може измештати или сакрити од погледа јавности?“⁵⁵⁵

Манов је овде истакао примарни изазов с којим се суочавају државни органи у покушајима да контролишу малопродајне цене основних животних намирница и роба. С обзиром на неспремност трговаца да продају те производе испод превлађујућих тржишних цена, очекивани исход је најчешће подразумевао њено дискретно повлачење из продаје и прикривање у магацинима или другде. Манов је у праву када наводи да се такав сценарио већ одиграо у Немачкој, као и у Аустрији, Мађарској и Бугарској, непосредно после рата.⁵⁵⁶ Уместо да буде подвргнута државној контроли, том робом се трговало на

555 Никола Манов, „Особно мнение,“ *Домоприитежател* бр. 3 (26. децембар 1918), 21–3.

556 О покушајима контроле цена намирница током Првог светског рата и у послератном периоду, видети: Miletić, „From Disorder,“ 59–80.

црном тржишту. Током читавог периода којим се бави ова књига, и касније током примене СКС-а, стамбени сектор је остао јединствени сектор економије у којем се задржала ефективна контрола цена у земљама које се разматрају.

Међутим, приходи станодаваца нису били окрњени само мерама СКС-а. Рентијерски приходи били су поред тога оптерећени и државним и комуналним таксама и порезима. У Чехословачкој, званичници удружења станодаваца проценили су да је значајан део, у распону од 60 до 80 процената, прихода од станарине одлазио на плаћање тих дажбина. С извесном дозом сарказма, један од чланака који се баве овим питањем је насловљен према познатом цитату оснивача Чехословачке Републике и њеног првог председника, Томаша Гарига Масарика: „Не плашити се (у политици) и не красти (у економији)“.⁵⁵⁷ Цитат изговорен у време хабзбуршке власти на политичком скупу 1913, касније је оком 1920-тих често цитиран као руководеће гесло нове републике. Међутим, у контексту стамбених реквизиција и примене СКС-а, станодавци су сматрали да су управо они у том новом режиму слободе били покрадени у економском смислу и прогоњени и застрашени од стране политичара. Дакле, њихова ситуација била је у потпуној супротности с том прокламацијом слободе.

У Југославији, станодавци су износили притужбе у вези с порезима, који су се у бројним случајевима приближавали или чак премашивали износе који представљају годишњи приход од закупнине.⁵⁵⁸ Илустрације ради, Луко Бећир из општине Плочице јужно од Дубровника имао је 1923–1924. годишњи приход од станарине у износу од 1,200 динара по одредбама СКС-а. Међутим, он је истовремено био у обавези да за те некретнине исплати порез у износу од 1632 динара. Допис који је Бећир написао и упутио *Дому* завршио је изразом потпуног фатализма: „Да ми хоће, Боже не дај, кућа да изгори, не би барем штетан био.“⁵⁵⁹ Због високих стопа опорезивања 1923–1924, станодавац Андрија Додић из Сплита, добијао је месечно око пет динара или еквивалент од једног килограма хлеба 0,10 динара од закупнине за два стана у центру града.⁵⁶⁰

Узимајући у обзир социјалне поремећаје које је донео Велики рат, мере стамбене политике у оквиру СКС-а и реквизиције су сва-

557 „Nebát se a nekrást,” *Domov* no. 20 (13. april 1922), 4; „Manifestační schůze a protesty,” *Domov* no. 26 (24. June 1922), 1–4.

558 „Израда закона,” *Дом* бр. 4 (3. фебруар 1924)

559 „Vesti iz Dubrovnika: Porez i najam kuća,” *Дом* бр. 24, (22. јун 1924), стр. 3

560 „Вести из Сплита,” *Дом* бр. 8, (2. март 1924), стр. 3.

како допринеле ублажавању значајног дела тих недаћа и то за огроман део градског становништва. С друге стране, остаје релевантно питање треба ли власнике некретнина посматрати искључиво као некакве жртве и страну која је претрпела само штету применом ових политика? По том питању, рачун није тако једноставан као што се чини на први поглед и на основу ламентација представника њихових интересних група. Наиме, када се у обзир узме ефекат инфлације на обезвређивање рата отплате хипотекарних кредита, којима су подизани или куповани њихови станови и зграде, ситуација постаје много сложенија. Високе стопе инфлације, којима одговарају горе наведени ИЖТ и ИЖН, често су готово у потпуности обезвредиле обавезе станодаваца по капиталу уложеном у стамбену инфраструктуру. Ово се односи на све европске земље, а посебно на земље које су искусиле хиперинфлацију или високе стопе инфлације током рата и у послератном периоду, укључујући ту и четири земље које су предмет разматрања. Власници у овим земљама, иако ускраћени за значајне приходе од закупнине, уједно су и значајно профитирали од инфлације.⁵⁶¹

9.2 Свакодневна спорења и сукоби

У изворима закупаца и станодаваца налазе се приче о „старим добрим данима“ стамбеног закупа пре рата. Мосе Клајн, станодавац из хрватског града Осијека, писао је 1924. с очигледним поносом о друштвеном престижу и значају његове друштвене групе током тог доба: „Некад бијаше кућевласник поносан господар, створио је о себи појам свемогућега човјека, којему сви завидјаху. Стога и каже једна стара пословица, да су и кућевласници понекад знали умирати.“ Међутим, како Клајн резигнирано пише, током и након рата, статус станодавца је смањен на статус „надзорника зграде, па чак и слуге својим станарима“.⁵⁶² У Бугарској је ова малодушност некада гордих кућевласника била нарочито изражена у ламентација-

561 Michael Harloe, *The People's Home! Social Rented Housing In Europe & America*, (Oxford UK and Cambridge USA: Blackwell Publishers, 1995), p. 81, 116, 126. Forsell, *Property, Tenancy and Urban Growth*, 244.

562 „Кућевласник некад и данас“, *Дом* бр. 35, (7. септембар 1924), 2. Занимљиво је да сличан израз који је означавао статус станодавца налазимо и у чувеном роману Џејмса Џојса који је писан током Првог светског рата, а радња је смештена у Даблину и одиграва се током једног дана 1904. Поводом даблинских станодаваца, Џојс помиње очигледно популарну изреку из тог времена: „Кажу да станодавац никад не умире.“ [“Landlord never dies they say”], види у: James Joyce, *Ulysses*, London: Penguin. 2000, 208.

ма чланова организације сопственика. Тако, рецимо, Николај Митак-ков положај станодаваца у Софији у 1919. уподобљује са ситуацијом човека који је „слуга лупежа“ и „осуђен на смрт и неправду“. Како он пише, бити у његово време у Софији сопственик-рентијер, значило је ништа више него „да си идиот“.⁵⁶³

Међутим, осећај поноса због њиховог ранијег статуса није био искључиво резервисан за станодавце; проширио се и на закупце-подстанаре, посебно у њиховој интеракцији с пазакупцима које су уводили у (под)најам. Удружење станара са седиштем у Варшави је у свом гласилу представило идиличну слику наводног склада који је владао између станара и подстанара пре рата. Наводно, током тог периода, пазакуп је функционисао као корисна правна институција која је омогућавала закупцу који се суочава с финансијским изазовима да добије привремену испомоћ. Такође, подзакупци су на овај начин могли да се снађу на кратки рок пре него за себе пронађу трајни смештај. Према овом идеализованом приказу, сукоби између закупаца и пазакупаца били су изузетно ретки: „Међуљудске односе карактерисали су добри односи, који су се чешће завршавали трајним пријатељством или браком, него у правним споровима пред окружним судом. Међутим, неопходно је напоменути да током тог периода нису постојале мере заштите станара. [...] у случајевима несолвентности или неприкладног понашања, појединац би одмах добио отказ и уложили би се напори да се пронађе нови и одговарајући пазакупац.“⁵⁶⁴

Уплив државне интервенције пореметио је овај предочени склад међусобних односа којим више нису били задовољни ни подстанари ни пазакупци који су често били жртве насиља закупаца. *Локатор* у овом истом чланку бележи случај суровог пребијања пазакупца Здзислава Мултана од стране закупца Анджеја Раша у улици Клонови у центру Варшаве. Раш је задобио повреде главе и избијено му је неколико зуба, а конфликт је настао због неразрешених станарских односа. С друге стране, представници закупаца истицали су примере неподношљивог понашања пазакупаца у Пољској: „У савремено доба, међутим, станар, односно купац стана, приморан је да трпи разна узнемирења, укључујући музичке наступе на различитим инструментима, породичне свађе, дечју галаму, мирисе који се шире од кућних апарата и кувања, као и смрад из неочишћених тоалета и

563 Николай Митак-ков, „Законна неправда,“ *Домоприитежател* бр. 7 (15. фебруар 1919), 53–4.

564 „Lokatorzy przeciw sublokatorom,“ *Lokator* br. 15, (jun 1924), 12–3.

смећа остављеног у ходнику стана. Штавише, уобичајени су инциденти који укључују изливање воде и отпадних вода у стамбени простор закупца. (Под)станар, нажалост, ћути, шкргућући зубима, јер сваки протест изазива подсмех, псовку, а повремено и физички напад”.⁵⁶⁵

Прича о добрим старим временима рентијерства је свакако једно од општих места у гласилима станодаваца. Орган софијских кућевласника *Домоприитежател* истицао је да су у периоду који је претходио државној интервенцији, стамбени односи били лишени међусобног антагонизма, сукоба, корупције и других аномалија. Закључак који се намеће је да су проблеми у међусобним односима између станодаваца и станара егзогене природе, тј. да долазе „одозго”.⁵⁶⁶ Државни уплив и преокрет у конвенционалним правилима закупа станова је на тај начин доводио до дубоких промена на друштвеном и личном нивоу. У овом делу књиге биће реконструисани непосредни и конкретни сукоби и несугласице између власника и закупца. Немогућност станодаваца да се врате у посед своје имовине и да је издају под условима слободне тржишне погодбе поново је била срж проблема. Због велике несташице станова и енормне потражње за њима, нарочито у престоницама четири државе, новчани аспект њихових несугласица постаје још разумљивији.

Док су у Чехословачкој и Пољској постојала значајна ограничења за све стамбене закупе, у Бугарској и Југославији она су се односила само на такозване старе закупце, односно закупце који су већ имали статус подстанара у време увођења СКС-а. Под овим ограничењем, издавање слободних (незаузетих) станова или соба у закуп претворило се непосредно после рата у најуноснији посао у Краљевини СХС. Београдски дневни лист *Политика* је 1919. извештавао о грађанину престонице који се жалио на своју плату у поређењу с приходом до којег је долазила његова ташта. Човек је завршио два факултета, а плата му је износила свега 18 динара дневно, с друге стране, његова ташта није имала никакво формално образовање, али је имала једну трокреветну собу од које је наводно зарађивала око 36 динара дневно⁵⁶⁷. Ипак, овакав уносни посао био је могућ само у становима који су били празни у тренутку ступања на снагу закона из априла 1919. године и – уколико реквизицијом нису у њега уведени

⁵⁶⁵ Исто.

⁵⁶⁶ Николай Митаков, „Поквара от горе,” *Домоприитежател* бр. 9 (15. март 1919), 68–70. Иван Н. Јанчевъ, „Жилищният въпрос,” *Домоприитежател* бр. 5 (15. јануар 1919), 34.

⁵⁶⁷ „Шта се говори,” *Политика* бр. 4160 (2. септембар 1919), 1.

заштићени станари пре или после ступања на снагу тог закона.⁵⁶⁸ Сви ранији закупи, као и ови настали као последица реквизиције, били су подложни одредбама СКС-а наметнутог овим и каснијим законима.

С обзиром на драстичну редукацију куповне моћи станарине (види 9.1), станодавци су били дубоко озлојеђени због стамбених прописа. У условима слободног тржишног погађања, они су могли да добију три или четири пута већи узнос ренте од оног који је предвиђен одредбама које је наметнула држава. Трудиле су се зато свим могућим средствима да се отарасе нежељених станара, или барем да им отежају живот како би их натерали на селидбу. Ово је често резултирало сукобима, актима насиља и другим инцидентима, али је такође подстакло незабележену инвентивност од стране станодаваца који су настојали да поврате контролу над својом имовином.

Године 1919. београдски дневни лист *Политика* је документовао инцидент у којем је очајни станодавац „изводио вампире“, дакле, прибегао некаквим ритуалима у покушају да застраши старицу-подстанарку и натера је да напусти његов стан. Упркос театралности овог подухвата, старица се није дала уплашити и наставила је да ужива благодети станарског права. Друга прича, која долази из Сарајева, описује очајнички покушај једне газдарице која је скидањем црепа с крова своје куће покушала да принуди станаре да напусте изнајмљени стан. На крају, станодавкин ‘труд’ се показао узалудан пошто су станари одлучили да остану у стану по сваку цену и упркос ненормалним околностима. На крају, газдарица се суочила с правним последицама, када су је станари извели на суд, јер је њихов намештај претрпео штету због кише након уклањања црепова.⁵⁶⁹ О идентичном случају, наиме, демонтажу крова сопственог стана, говорио је и представник станодаваца из хрватског града Бјеловара на Југословенском конгресу својине одржаном у Београду 1924. године.⁵⁷⁰

Пољско гласило станара *Локатор* је често извештавало о компликацијама с којима су се суочавали закупци који су желели да обаве неке неопходне грађевинске радове или поправке на кућама у којима су живели. Проблеми су произишавали из чврстог става варшавских општинских власти да само власник имовине може да одлучи о поправци на свом имању. С обзиром да су станодавци били крајње

568 „Закон о изменама и допунама у закону о мораторијуму из 1914. године“, *Службене новине Краљевине СХС* бр. 34 (19. април 1919).

569 „Међу нама“, *Политика* бр. 4210 (22. октобар 1919), стр. 2–3; „Међу нама“, *Политика* бр. 4218 (30. октобар 1919), 2.

570 „Конгрес својине – Свечана седница“, *Дом* бр. 15, (20. април 1924), 1–4.

неспремни да побољшају услове становања заштићеним сзанарима, они су најчешће ускраћивали дозволу за обављање грађевинских радова у њиховој имовини. У пољском контексту, постојала је додатна, непосредна мотивација за такав деструктивни и економски штетан однос према сопственој имовини.⁵⁷¹ Према пољском законодавству, заштићени станари у оквирима важећег СКС-а могли су бити законски исељени из стана уколико би било установљено да се стамбени објекат налази на одређеном нивоу дотрајалости или пропадања. Мотивисан применом ове законске одредбе, или можда подстакнут тренутком неконтролисаног беса, Станислав Взорек, станодавац куће у варшавском предграђу Мокотов (улица Сјелецка 29), намерно је оштетио сопствену имовину. Попут југословенских станодаваца (види горе у тексту), попео се на поткровље куће и систематски демонтирао плафоне у собама и ходницима стана у којем су живели подстанари. Чланак у којем је пренет овај догађај инсистира да такви поступци нису били неуобичајени међу станодавцима у Варшави, а Взореков случај би се по аутору текста могао заиста сматрати „узором“, јер на пољском, „vzorek“ значи образац или модел.⁵⁷²

Према *Кирајцији*, органу Удружења станара Београда, у југословенској престоници је функционисао сличан модел. Чини се да је једини фактички метод за исељење станара у том граду био заснован на формалном захтеву за грађевинску поправку тешко оштећених станова. Станодавци су користили различите стратегије да прикажу да њихова имовина испуњава те критеријуме. Такође, они су попут својих пољских колега активно доприносили да та имовина доспе у такво стање због неодржавања и занемаривања. Различите варијанте ове приче поновљене су не мање од пет пута у пет чланака у оквиру јединог доступног броја ове новине.⁵⁷³ Међутим, постојала је приметна разлика између ситуација у Варшави и Београду. Према југословенском законодавству, новоизграђени објекти нису били само изузети од опорезивања, већ и од одредби о контроли закупнине. Ово је послужило као додатни подстицај власницима београдских некретнина да траже деложацију станара, не само ради исељења већ и имајући у виду накнадне пословне комбинације.

571 „Magistrat m. st. Warszawy broni prawa własności“, *Lokator* no. 6, (16. July 1923), 4–6.

572 „Kamienicznik niszczy własny dom“, *Lokator* no. 16, (July 1924), 16.

573 „Позив на збор“, „Наши хитни захтеви“, „Рушење Београда“, „Питање станова“, *Кирајција* бр. 2, (30. април 1922. године), 1–6.

Истине ради, чак и да су станодавци искрено желели да одржавају своју имовину у исправном стању и на домаћински начин, поставља се питање ресурса којима би они сносили те трошкове у условима СКС-а. Неадекватни износи кирије свакако нису могли бити употребљени за ту сврху. Орган бугарских станодаваца је уз мало финог сарказма прокоментарисао ово стање: „Пошто закон не дозвољава повећање станарине, чекамо сада да сам закон одржава зграде“⁵⁷⁴. У Југославији су проблеми с одржавањем зграда били посебно очигледни у Сарајеву због превлађујућег традиционалног балканског типа кућа грађених од крхких грађевинских материјала. Према изворима станодаваца, током 1923. године изграђене су свега четири нове зграде, док се 30 срушило у овом граду⁵⁷⁵. Наводно, у Сарајеву је у првих пет послератних година срушено више зграда него у претходних тридесет година ⁵⁷⁶.

Извештаји о одсуству станодаваца (енг. *absentism*), занемаривању, па чак и намерном кварењу имовине од стране самих станодаваца, једна је од уобичајених тема међу критичарима СКС-а свуда где је био у примени (види 1.3). Према шведском економисти Асару Линдбеку, „поред бомбардовања, чини се да је систем контролисане станарине у многим случајевима најефикаснија техника до сада позната за уништавање градова.“⁵⁷⁷ Тему посебно наглашава Валтер Блок, ноторни противник СКС-а. Он је објашњавао да је та врста државне интервенције у стамбене односе у пракси стварала посебне врсте предузетничких вештина, у формату који је био потпуно обрнут у односу на онај који влада у систему слободног тржишта: „Закуподавци више нису награђени за пружање боље услуге [. . .]. Уместо тога, систем их сада награђује за потпуно другачији сет активности: за смањење нивоа услуга, а не за њихово повећање; за омогућавање најезде глодара, а не за превентивну дератизацију; за уништавање имовине (и/или чекање док то не ураде закупци), а не за њену заштиту; за исељење станара (ради подизања кирије), а не за њихово привлачење; за паљење стамбених комплекса (ради прикупљања новца од осигурања), а не за поправке на њима.“⁵⁷⁸

574 „За државните и общинските здания в София“, *Домоприжител* бр. 6 (30. јануар 1919), 46.

575 „Друштво власника кућа и других непокретнина у Сарајеву“, *Дом* бр. 10 (16. март 1924), 3.

576 „Из Босне и Херцеговине“, *Дом* бр. 10 (16. март 1924), 1–2.

577 Block i Olsen, *Rent control, myths & realities*, 320.

578 Block, „Postscript: A Reply to the Critics“, 299.

Истраживање Холубеца о становању радништва у Прагу доводи у питање ову стереотипну представу о иманентно конфликтном карактеру односа између закупаца и подзакупаца. У његовој књизи налазимо романтичне везе, склапање брачних односа, као и прва сексуална искуства радника и радница до којих је долазило између 'супротстављених страна' у стамбеном закупу и подзакупу током 1920-их. Холубец наводи да је у том периоду упадљиво често долазило до бракова између удовица војника погинулих у рату и знатно млађих мушкараца који су најпре били пазакупци у становима у којима су те жена уживале статус заштићених подстанарки.⁵⁷⁹ У Прагу се, дакле, током 1920-их дешавало оно што је у Варшави наводно био случај само пре 1914.

9.3 Заstraшивање, случајеви физичког насиља и убистава

У гласилима станодаваца и закупаца забележени су случајеви озбиљног физичког насиља повезаног с продуженим споровима између сукобљених страна. Од четири земље које су предмет анализе, само у случају Чехословачке доступни извори не указују на такве појаве. Пољски *Локатор* је пренео чланак из варшавских новина *Пжеглад Вјечорни*, који је опширно документовао различите облике заstraшивања и насиља које је станодавац Станислав Зајковски континуирано чинио над својим закупцем и члановима његове породице 1924. Лоши односи кулминирали су узнемирујућим инцидентом у стану који се налазио у месту Зјелонки, на периферији Варшаве. На основу поменутог извора, Зајковски се у много наврата понашао непријатељски и предузимао радње против својих станара. Између осталог, он је заптивао димњак одозго, рушио веранду на кући, барикадирао породицу станара унутар куће забијањем ексера у улазна врата, затим, заstraшивао је децу и бацао угаљ лопатом на станареву жену итд. Након свега, он је насилно ушао у стан у њиховом одсуству. Судском одлуком је Зајковском, ипак, наложено да напусти стан.⁵⁸⁰

У граничним случајевима, ови сукоби су кулминирали у догађајима екстремног насиља. У пољском граду Лођу, станар по имену Болеслав Скорчињски, отац петоро деце, доживео је трагичан крај тако што га је убио Адолф Кубик, његов станодавац, након дуготрајног спора око висине кирије. Званично предвиђена закупни-

579 Holubec, *Lidé periferie*, 39, 48, 76.

580 "Eksmisja kamienicznika", *Lokator* no. 19(октобар 1924), 14–5.

на износила је око 40.000 пољских марака, док је станодавац наводно инсистирао на превеликој суми од 500.000. С обзиром на то да је Скорчињски одбио да учини било какве уступке, газда је прибегао насилним средствима. Сачекао га је док је овај ујутру одлазио на посао, напао металном шипком и нанео му фаталне повреде. Брза интервенција полиције спречила је линч станодавца од стране узнемирене масе на лицу места.⁵⁸¹

Исти чланак извештава о физичком насиљу који је претрпела четрдесетпетогодишња жена Јузефија Блашчикова, која је живела као пазакупац у стану који се налазио у варшавском округу Вола (улица Лешно 9). Нападач Јузеф Осјецки у овом случају није био власник имовине, већ станар-закупац који је део стана издао у подзакуп госпођи Блашчиковој. Једне вечери, како стоји у извору, након расправе око њеног исељења из стана, жена је била нападнута секиром и задобила је тешке повреде, тако да јој је била потребна хоспитализација, а Осјецки је био ухапшен од стране полиције.⁵⁸² Овај случај потврђује чињеницу да се сукоби нису одвијали само између станодавца и заштићених закупаца, већ су укључивали и насилне интеракције између подстанара и заштићених пазакупаца, који су у Пољској уживали сличну заштиту. У том случају, све укључене стране у односима закупа на два нивоа биле су подвргнуте прописима и ограничењима својинских и станарских права прописаних СКС-ом.

Гласило југословенске кровне организације станодавца *Дом* је уз један случај убиства станодавца, извесног господина Соколовића у Београду, износио бројне и детаљне извештаје о случајевима физичког насиља које су наводно починили станари против њихових чланова⁵⁸³. Према овом извору, у хрватском граду Карловцу, станарка Минка Миклауц се у неколико наврата физички обрачунавала са својим станодавцем, католичким свештеником Фрањом Пролником. Једном приликом гађала га је посудом у којој се налазило кувано јело и то након дужег периода упорних расправа и спорова у вези са станарским питањима. Неколико дана касније, станаркин интимни пријатељ, извесни Вукелић, физички је напао свештеника на улици користећи метални боксер. Уз насиље изрекао је и низ накнадних

581 "Błędne koło. Kamienicznicy mordują lokatorów – Lokatorzy mordują sublokatorów", *Lokator* no. 8, (septembar 1923), 7–8.

582 Ibid., 8–9

583 Гласило не даје ближе околности убиства изузев да је сукоб проузрокован свађом у вези с регулисањем наплате комуналних дажбина од стране станара, видети: „Убиство сопственика Соколовића”, *Дом* бр. 22, (28. август 1925. године), 3

претњи, укључујући и ту да ће свештенику ископати око а, другом приликом, наводно је претио да ће га убити.⁵⁸⁴

Према истом извору, у Београду је закупац Стеван Маринковић нанео тешке повреде својој осамдесетогодишњој газдарици, Софији Петровић, услед нерешеног станарског спора из СКС-а и дуготрајних несугласица међу њима. Маринковић је насилничким актом изазвао прелом руке старици, због чега му је изречена новчана казна и казна од три месеца затвора. И поред ових законских последица, стамбени органи нису дали сагласност на захтев Софије Петровић за исељење Маринковића. Након истека затворске казне, обе стране су наставиле да живе у истом стану. Маринковић је истрајао у стратегији застрашивања, претећи непрестано старици, која је из страха била приморана да при изласку из стана носи секиру са собом.⁵⁸⁵

Бугарски извори откривају подједнако драматичне случајеве, који укључују примере застрашивања и епизоде насиља. Случајеви убиства, међутим, у изворима тамошњих сопственика нису забележени, само случајеви трајног непријатељства и понека разбијена глава станодаваца. У њиховим гласилима као виновници насиља приказани су станари.⁵⁸⁶ Другачији контекст ситуације у којој су се налазили заштићени станари налазимо у мемоарима чији је аутор познати бугарски правник Петко Венедиков. Према извору, његов стриц, члан угледне бугарске породице која је припадала вишој средњој класи, војни пуковник Димитар Венедиков (1866–1939), употребио је ни мање ни више него пушку против две сиромашне девојке које је стамбена комисија 1920. године сместила реквизицијом у једну од просторија његовог стана. Уплашене девојке су напустиле стан након што је Венедиков репетирао пушку пред њима.⁵⁸⁷

Подједнако уплашени били су и чланови стамбене комисије који су после тога дошли да обезбеде спровођење стамбених прописа и да врате заштићене станарке у реквирирану собу. Они су, на име, штапом закуцали на врата Венедикове куће, док су стајали на безбедној удаљености иза зида. Дакле, нису се усудили ни да се појаве на вратима. Девојке се никада нису вратиле у стан, а у поменутој 'угледној' софијској породици случај се памтио и препричавао с особитом гордошћу.⁵⁸⁸ Смелост једног човека у овом случају обесмисли-

584 „Писмо из Карловца“, *Дом* бр. 6, (16. фебруар 1924), 3–4.

585 „Удружењу власника зграда и земљишта“, *Дом* бр. 29, 27. јул 1924. године.

586 „Писма от града“, *Домоприитежател* бр. 11, (15. април 1919), 87–8. Хр. Велев, „Атестации за наемателите“, *Домоприитежател* бр. 5, (15. јануар 1919), 36.

587 Петко Венедиков, *Спомени*, (Софија: Петко Венедиков, 2003), 131–2.

588 Исто.

ла је и изложила порузи огроман законодавни напор државе усмерен на заштиту угрожених слојева становништва.

У многим случајевима, сукоби и инциденти су били изазвани неизбежним свакодневним контактом супротстављених страна. Када то није био случај, односно када станари и станодавци нису живели у истој згради или стану, несугласице и инциденти су се могли у значајној мери избећи. Из тих разлога, пољске и југословенске власти су предвиделе могућност да се плаћање закупнине врши преко поште или државних институција које су служиле као посредници између уговорних страна. У Југославији је та шема била омогућена преко поштанских филијала и општинских власти од 1923. године, док је у Пољској, према стамбеном законодавству из 1924. године, новац могао бити депонован на посебне рачуне у филијалама националног поштанског система⁵⁸⁹. Осим своје улоге у спречавању спорења око нивоа закупнине, такав начин плаћања је био од помоћи у ситуацијама када су станодавци намерно одбијали да приме прописани износ закупнине. У Пољској је таква тактика могла довести до судске деложације станара који није могао да докаже да он заправо плаћа, тј. жели да плати станарину станодавцу. Штавише, како сазнајемо из *Локатора*, током 1923. године и током првих месеци 1924. године, у својеврсном моделу обрнутог рент-штрајка, значајан број станодаваца одбијао је да прихвати било каква плаћања на име станарине⁵⁹⁰.

Систем плаћања станарине преко посредника уз признаницу која је остајала станару као доказ, онемогућавао је станодавце да спроводе такве субверзивне активности против државне политике. Закупнина је била плаћена и депонована код одређене институције, а закупца је за то имао потврду. На овај начин, у значајном броју случајева у Пољској и Југославији, учешће државе постало је свеприсутно у свим важним доменима стамбеног закупа. Применом ове одредбе, више није било потребе за било каквим непосредним контактом или комуникацијом између станодавца и закупца, јер су сви домени уговорних односа били закључени, спровођени, контролисани и олакшани од стране државе. Компликације на дневном нивоу дешавале су се и даље у случајевима када су станодавци, станари и пазакупци делили исти стан или живели у истој згради.

589 „Грађанска листа“, *Наш дом* (21. јануара 1923). Удружење кираџија је од 1. јула 1925. упозорило своје чланове да кирије депонују искључиво код општинских власти и да не уплаћују више преко поштанских филијала, видети: „Дневне вести: газде и кираџије“, *Политика* бр. 6171 (1. јул 1925), стр. 6

590 „Sądy w obronie kamieniczników“, *Lokator* no. 20, novembar–decembar 1924), 4–11

Проблеми у стамбеној кохабитацији настајали су често као последица реквизиције која је иначе од стране власника доживљавана као најнепријатнија форма институционалног насиља над имовином и кршења приватности њиховог дома. Осим неизбежног непосредног општења с представницима државе, најчешће полицијским службеницима, највећи проблеми су се јављали када су станари насилно усељавани у просторије у којима су живели заједно с породицом власника стана или куће. Конкретно, у југословенским изворима, власници су протестовали против пружања таквог смештаја особама које су боловале од туберкулозе и других заразних болести⁵⁹¹. Бугарски орган станодаваца *Собственик* поменуо је невоље власника који су били принуђени да свој животни простор (станове, а понекад и собе и тоалете) деле с особама зараженим сифилисом, туберкулозом и шарлахом, такође с људима ниске културе и личне хигијене.⁵⁹²

И удружења станара и асоцијације станодаваца све време су имали велике замерке и стално су се жалили на стамбену арбитражу, која је у теорији требало да посредује у споровима и нуди компромисна решења. Ипак, постојале су значајне разлике у карактеру ових критика. Док су станари-закупци желели да се систем арбитраже унапреди и поправи тако да би се у потпуности спровеле све одредбе СКС-а, тежња станодаваца је била да се државни уплив у односе стамбеног закупа у потпуности укине. Колико год били критични према закону и његовој примени у стварности, станари су били свесни да ће повратак на принципе слободног тржишта бити за њих неупоредиво неповољнији. Овај став је подвучен и у манифесту пољских станара објављеном у првом броју органа удружења: „Правни систем заштите станара треба по сваку цену сачувати без обзира што његов садашњи облик пружа много могућности за злоупотребу и избегавање прописа.”⁵⁹³

9.4 Закључна разматрања

Анализа резидуалне куповне моћи предратне ренте у међуратном периоду указује се као корисна допуна лексиметријске анализе интензитета државне интервенције у домен закупних односа (види поглавља 3 и 4). Нарочито је ефикасна примена овог методолошког приступа у компаративном сагледавању ефеката примене

591 „Нов протест на управнителното тело,” *Собственик*, бр. 6 (15 мај 1922), 4–5;

592 „Жалбе и протести чланова удружења”, *Дом* бр. 4, (25. фебруар 1921), 2.

593 „Ново изменение на закона за О. Н. Ж.”, *Собственик* бр. 3 (15. март 1922), 2–5.

593 “Z czem idziemi”, *Lokator* no. 1, (1. May, 1923), 1–3.

СКС-а у различитим европским земљама и регионима. Ово посебно важи за прву генерацију СКС-а, која је подразумевала значајно редуковање контролисане ренте у одређеном временском периоду. Ова два нумеричка индикатора (тј. лексиметријски и обрачун промене ценовних паритета), када се комбинују, нуде свеобухватније разумевање стварног интензитета државне интервенције. Према шестостепеној развојној типологији, која је коришћена у мојој лексиметријској анализи, све четири државе које су подвргнуте анализи достигле су пети степен (од шест могућих) током периода истраживања, што указује на примену законских одредби СКС-а у комбинацији с праксом реквизиције.⁵⁹⁴ Међутим, с обзиром на резидуални паритет куповне моћи, чехословачки станодавци су до 1923. имали знатно више приходе од станодаваца у остале три земље. Овакав исход се може приписати монетарним факторима ван сфере стамбене политике земље, иако је, у смислу примене, резултирао сразмерно мањим бројем насиља повезаног са свакодневним суживотом сукобљених страна, о чему сведочи ово поглавље.

У ширем европском контексту, четири земље, укључујући Чехословачку, заједно са средњоевропским државама Аустријом и Немачком, демонстрирале су највећи ниво смањења резидуалне куповне моћи ренте. Послератни подаци о њеном расту у овим земљама знатно су заостајали за трендовима раста у Уједињеном Краљевству, Француској и скандинавским земаљама. Ипак, ситуација за власнике у ове четири земље изгледа релативно мање тешка у поређењу с Немачком и Аустријом, где су стопе инфлације довеле до практичног нестанка преостале куповне моћи.

Укратко, државна интервенција у област стамбеног закупа ублажила је економске и социјалне изазове ратног и непосредног послератног периода широм Европе. Иако је постојала значајна потреба и друштвена корист од државних стамбених мера усред ратних превирања, продужена примена ових мера у међуратном периоду резултирала је бројним аномалијама и одступањима од прокламованих принципа политике. Временом су ова одступања постајала све очигледнија у свакодневној пракси деловања стамбених органа и у комуникацији и односима између станодаваца, купаца и подставара. На микронивоу, сукобљене стране, које су често живеље заједно као сустанари-цимери или суседи у истој згради, преговарале су о

594 Miletic. "Tenancy vs. Ownership Rights," p. 57–66. За детаљнији преглед примене лексиметријске анализе у студијама стамбене политике, в. Kholodilin, "Quantifying a century," 1–62.

својим односима уз различите нивое институционалне помоћи коју је пружала држава.

Анализе и илустративни примери представљени у претходним одељцима потврђују генерално неповољну оцену прве генерације СКС-а и њену примењивост на земље европске (семи-)периферије. Не само да такве мере нису фаворизовале економски слабе и дискриминисали економски јаке већ су допринеле постепеном урушавању стамбене инфраструктуре и изазивале значајне економске и друштвене поремећаје на локалном нивоу.

Закључак

Драматични развој државне интервенције у област стамбене политике у Југоисточној и Источној Средњој Европи по свим основама се уклапа у основни образац развоја овог феномена у другим европским и ваневропским државама и регијама у периоду који је истраживан. Сличности у развојној динамици послужиле су за кодирање законодавства у форми развојне типологије и лексиметријске компаративне методе која је примењена у овој књизи. Из те компаративне перспективе постало је очигледно да, поред поменутих подударности, динамика развоја државне интервенције у поменутих европским регијама показује неке особене црте које су карактеристичне у европском и глобалном контексту. Наиме, ако се изузме драстично искуство државне политике СССР-а, државе које су припадале Југоисточној и Источној Средњој Европи су искусиле највећу меру државне интервенције у Европи. Тај, највиши ниво интервенционизма је у поменутој типологији кодиран као стадијум пет (на скали од један до шест), који, уз потпуно развијени универзални СКС, подразумева и (присилну) реквизицију стамбених ресурса. С друге стране, земље Југоисточне Европе су, такође, биле и међу првим земљама и регијама у Европи које су се вратиле на предратни *laissez-faire* модел у стамбеној политици. Дакле, у том делу Европе је забележена највећа мера етатизма и најбржи повратак либералном моделу економије, што се указује као својеврсни куриозитет.

Неочекивано, али Југославија и Бугарска су се раније вратиле на режим тржишне економије, него што је то био случај са земљама Западне и Средње Европе. Међуратна Бугарска се раније вратила слободи уговорних односа између купаца и станодаваца, него што је то био случај с америчком државом Њујорк. Ту се, наравно, није радило о некаквој идеолошкој привржености моделу економског либерализма на семи-периферији Европе, већ је посреди била чињеница да ове, претежно аграрне земље, нису имале непосредни императив старања о животним условима градског становништва. Додатни контекст, који је допринео бржем повратку либералном моделу економије у стамбеним односима у овом делу Европе је, такође, на први поглед нелогичан или заправо контрадикторан. Можда је то била случајност, али мере стамбене политике које су привилеговале станаре, тј. гласачку већину становништва у градовима, биле су уки-

нута тек након Деветојунског преврата у Бугарској 1923. и увођења диктатуре краља Александра у Југославији 1929.

Државни удари у овим земљама, којима су делимично или потпуно суспендована политичка права грађана, помогли су укидању етатизма у економији. Узмицање елемената политичког либерализма допринело је поновном конституисању структура економског либерализма. Значај масовне политике, која се као феномен конституисала у време и након Првог светског рата, мора се узимати у обзир у контексту разматрања ефеката прве генерације СКС-а у том периоду. Чињеницу да су систем заштите станарских права подржавале странке свих профила, такође треба сагледавати у контексту општег бирачког права и масовне политике. У држави Њујорк, он током 1920-их има подршку и демократа и републиканаца. У Чехословачкој, уз СКС стоји цела Петорка, дакле, и социјалисти и конзервативци и земљорадници. У предизборној кампањи у Пољској, конзервативни демохришћани настоје да докажу да су више на страни станара него социјалисти, који су покренули организовани станарски покрет. У Југославији, интересе станара заступале су странке свих политичких боја, од крајње левице до странака конзервативне и либералне провенијенције. У Бугарској, СКС има скоро једнодушну подршку крајем рата и почетком међуратног периода. Данашњим речником би се то назвало непринципијелним и неидеолошким, дакле, популистичким резонувањем. Утисак је и да негативне последице дуготрајне примене мера прве генерације СКС-а, такође, указују да се радило о политици која је спровођена зато што је на почетку била изнуђена, а затим популарна, а не зато што је била добро промишљена или сврсисходна.

У смислу друштвене сврхе и економских ефеката примене мера СКС-а у наше четири земље, закључак не одудара много од генерално негативног суда, који је у економији и друштвеним наукама већ формиран у односу на прву генерацију ових мера. Свакако оправдане у тренутку непосредне ратне и поратне кризе, ове мере државне политике су дуготрајном применом стварале поремећаје на тржишту некретнина и у међусобним односима власника стамбених ресурса и (потенцијалних) купаца. Злоупотребе станарског права и разграната корупција државних службеника који су администрирали процедуру примене мера стамбене политике, у пракси су не само компромитовале основну сврху примене законодавства већ су доприносиле стварању паралелног полулегалног и нелегалног тржишта некретнина. На том паралелном тржишту, главни актери више нису били

власници некретнина, већ заштићени станари, дакле, носиоци станарског права; предмет трговине више није био закуп над некретнином, већ право становања у њој.

Нормализација овог поремећаја се у Југославији и Пољској препознавала двадесетих година прошлог века у виду новинских огласа у којима је нуђено уступање станарског права за новац. Међутим, ова пракса нелегалног трансфера станарског права не разликује се много од институције нелегалног депозита (енг. *key money*), који је наплаћиван приликом увођења у симуловани пазакуп у готово свим системима прве генерације СКС-а. Практика је забележена и у системима тзв. развијене правне државе у Француској, Великој Британији, Израелу, Шведској итд. Дакле, овде се не ради о некаквим инхерентним аномалијама друштава с периферије или семи-периферије Европе, већ о последицама примене система, које су се јављале у свим забележеним државама где се тај систем државне интервенције нашао у примени. Станарско право је увек и свуда било, између осталог, и предмет злоупотребе.

Злоупотребе државних службеника ишле су руку под руку са злоупотребама заштићених станара, стварајући систем који су у Бугарској и Југославији доминантно обележили изнуда, корупција, а често и случајеви насиља до којих је долазило између страна у спору. Неславни ефекти примене СКС-а прве генерације у ове две земље рефлектују ограничења у домену материјалних и друштвених капацитета тих друштава. Лоше плаћена администрација није могла да носи тако захтеван посао на својим плећима. Резидуална куповна моћ прихода државних службеника у Југославији и Бугарској је током двадесетих година била знатно редукована у односу на њихове предратне приходе, а њихова примања заостају и у односу на приходе других друштвених категорија. Таква државна администрација није могла бити поуздан ресурс за спровођење великог пројекта државне интервенције у односе на тржишту некретнина у тим земљама. У Чехословачкој, где је поменути однос куповне моћи државних службеника био повољнији, корупција и злоупотребе СКС-а нису били доминантно присутна тема у изворима организација станара-закупаца и станодаваца, као што је то био случај у Бугарској и Југославији.

И феномен интересног организовања станара и станодаваца у четири земље је у значајној мери пратио тадашње савремене трендове. Орган чехословачких станодаваца је потцењивачки и шаљиво (данас бисмо можда рекли и сексистички) коментарисао да је то био својеврсни императив времена, јер су наводно у њихово време чак „и

бабице у породициштима биле интересно организоване“. Врло добра организација југословенских станодаваца је у том смислу занимљив феномен, поготово у земљи у којој модел политичког заступања економских и професионалних интереса одређених друштвених група није истински профункционисао у периоду којим се бави ова књига. Не само што су југословенски станодавци били обједињени у интересима, већ у њиховој организацији није било етничког подвајања. Организација је имала конгресе у Београду, Загребу и Љубљани такође, сви дописи из Хрватске, Славоније, Далмације и Словеније штампани су латиницом у гласилу удружења, које је иначе излазило у Београду на ћирилици. Остаје на нивоу хипотетичког промишљања колико би полазишни дефицит легитимитета прве југословенске државе био компензован политичким организацијама које би, уместо етничке агенде, за мотив организације и деловања имале остваривање неког економског, друштвеног или професионалног интереса.

Развој интересних организација станара у четири земље Југоисточне и Источне Средње Европе има упадљиве сличности. У сва четири случаја, те организације су потекле из радничког покрета и организационог миљеа странака левице, а веома често су и њихови непосредни руководиоци и организатори били активисти комунистичких или социјалистичких партија. У даљем развоју, међутим, консолидоване организације станара се, већ током прве половине двадесетих година прошлог века, поступно осамостаљују од овог политичког туторства и развијају у правцу самосталних интересних група. Мотив овог њиховог осамостаљивања се налази у претходно назначеној непринципијелној подршци, на коју су могли да рачунају од представника готово свих политичких група у законодавним телима. Интересне групе станара су се активној политици вратиле тек у другој половини двадесетих година, када неке од њих узимају учешћа у локалним или националним изборима. То је процес који се одвијао без много успеха и без икаквих афилијација са странкама левице.

Глобални идеолошки расцеп између комуниста и социјалдемократе, између револуционарног и реформног (еволуционог) смера у међународном радничком покрету, био је чит и у погледу ставова који су ове партије имале према стамбеном питању. Док су социјалдемократе тражиле ригорозну примену мера реквизиције и СКС-а, комунисти су тражили експропријацију свих стамбених ресурса у друштву и додељивање станова онима којима је смештај био нужан. Та два идеолошка рефлекса левице обележила су и политичку

акцију и пропаганду социјалиста и комуниста у наше четири земље. Па, иако је ова доктринарна разлика остала препознатљива током читавог међуратног периода, у конкретној политичкој утакмици и на тактичком нивоу, комунисти и социјалисти су често преузимали једни од других делове програма.

Организације станодаваца су у све четири земље биле суочене с принципијелно сличним проблемима у вези с ограничењима која су им била наметнута у области располагања својином и скопчано с процесом њихове друштвене и политичке маргинализације. Некада поштовани сталез, који је словио за стуб друштвеног поретка, сада је гушило осећање неправде и беспомоћности пред непринципијелним политичким партијама, неумољивим стамбеним властима и свемоћном државном интервенцијом. Изрази незадовољства које су исказивали станодавци у Прагу, Београду, Софији и Варшави су слични готово на нивоу метафора и основне лексике коју су користили. Позивање на уставни принцип заштите неприкосновеног права имовине је нарочито изражено у Бугарској и Чехословачкој, чији устави нису садржавали социјално-економске одредбе које су санкционисале државни интервенционизам и ограничења слободе располагања имовином.

Интересно организовање је послужило и као основ трипартитне арбитраже која је унета у чехословачко, југословенско и пољско законодавство које је регулисало заштиту станара. Трипартитна арбитража има запажену улогу и у систему прелазних институција о којима пише Чарлс Мајер у утицајној студији о „преобликовању европског капитализма“ у периоду после Великог рата. Штавише, Мајер закључује да је та арбитража пресудно утицала на смиривање класних тензија у Немачкој, Италији и Француској. Поступак посредовања је укључивао једнак број заступника интереса радника и послодаваца, уз државног службеника који је, заправо, пресуђивао спорове око наднице или око услова рада. У Немачкој, ова установа је перципирана као својеврсна институционализација штрајка, који се кроз институцију арбитраже одвија на начин да производња не буде заустављена. Дакле, преговори трају, договори око горућих класних питања се постижу у ходу, а напоре се наставља рад предузећа. У Немачкој су трипартитна већа била организована на нивоу појединачних радних организација, али и на регионалном и националном нивоу за неке гране производње. Осмишљена и заступана од стране социјалдемократских партија, ова трипартитна већа су била њихов пандан комунистичким совјетима.

Овај, у основи социјалистички систем интересног заступања, у италијанском фашизму је добио первертирану форму кроз институцију националног корпоратизма у свакој грани производње и делатности. Пошто је класни карактер заступања интереса био поништен у Мусолинијевој Италији, представници обе стране су били делегирани од стране фашистичке странке. Читав тај сложени контекст треба имати на уму када се приступа проблематици трипартитне арбитраже у стамбеним односима у наше четири земље. У том контексту се може разумети да стамбене комисије у Југославији, Варшави или Прагу представљају израз ширег европског поремећаја у систему друштвених односа и перцепције својине, као и основних односа између државе, капитала и радне снаге.

Специфични аспект административног и политичког клијентелизма, који се успостављао у домену деловања стамбених комисија у Југославији и Бугарској, указује на шири контекст партијске лојалности и клијентелизма унутар државне администрације у овим земљама. Концепт партијског запошљавања и лојалне администрације је нешто што вуче корене од почетка успостављања администрације у овим земљама, а траје све до данашњег времена. У нашем конкретном случају, високим државним чиновницима су, од стране провизорних стамбених власти, додељивани реквирирани станови, а те исте власти су доносиле одлуке о висини надокнаде коју је, у виду кирије, требало плаћати власницима тих станова. Често су чланови тих комисија били и административно и политички подређени лицима која су у статусу заштићених станара зависила од њихове пресуде. Било је мало вероватно да ће такви представници стамбених власти доносити одлуке против интереса лица која су им била фактички надређена. У том контексту, бугарски и југословенски случај указују на један поремећени модел односа на релацији клијент–патрон. Наиме, класичан модел политичког клијентелизма подразумева дистрибуцију јавних добара као чин милости који патрон чини у корист његових клијената. Овде је било обратно, наиме, клијенти су обезбеђивали стамбени смештај својим патронима.

Чињеница да је СКС, као политички пројекат током двадесетих година прошлог века, постао готово неидеолошки, популистички мејнстрим, не значи да није имао своје критичаре. У том смислу је занимљиво да има подударности у критикама које су долазиле с потпуно опречних идеолошких страна, рецимо између чехословачких или бугарских комуниста и Фридриха Хајека, неспорне перјанице мисли економског либерализма. И Хајек и комунисти указују на

бројне друштвене категорије које се јављају као „губитници“ у оквирима система заштите станара. Наиме, СКС збрињава само оне који су се стицајем околности тренутно нашли у закупу у којем је држава фиксирала цену и закупне односе. Све друге категорије становништва су на штети, а поготово лица која су у активној потрази за станом. Они су принуђени да улазе у скуп подзакуп код заштићених станара или да од ових на илегалан начин откупљују станарско право. Комунисти помињу и тренутно незапослене раднике који, тек, ни на какав начин нису били заштићени у оквиру система СКС-а. Релативни успех друге генерације СКС-а вероватно је долазио од чињенице да се ту радило о пројекту који је био много мање популистички и који је узимао подједнако у обзир интересе обе стране укључене у стамбене односе.

Шири концепцијски контекст је у овој књизи постављен да укаже на идеолошке, теоријске, друштвене и политичке факторе који су обликовали државну интервенцију у стамбеном сектору. Иновативни лексиметријски метод је примењен за кодирање и квантификацију правних категорија, што је опет омогућило компарацију различитих модела политике између различитих држава и делова Европе. Применом економетријског метода је успостављен обрачун резидуалне куповне моћи контролисане станарине и куповне моћи примања запослених у државној администрацији. Резултати ових обрачуна посредно су указивали на ниво административне одговорности која се могла очекивати од државних службеника, као и ниво, тј. раз мере обезвређености рентијерских прихода као последице примене мера државне интервенције. Међутим, тек на нивоу микроисторије постаје јасна појединачна и лична драма која се одвијала на нивоу међусобних односа станара-закупаца и станодаваца. Тек ту се, у атмосфери непрестаних узнемиравања и конфликта, разазнају праве размере „стамбеног пакла“ о којем је писала београдска штампа. Забележени случајеви физичког насиља и убистава екстремни су израз ове трауматичне свакодневице конфликтних односа између станара и станодаваца.

Нагласио бих овде и један формални, концептуални и појмовни аспект од значаја за приступање феномену којим се бави ова књига. Наиме, анализа изложена у претходним поглављима сугерише да би положај станара у оквирима примене универзалног СКС-а између 1914. и 1930. требало сагледавати у контексту институције станарског права, а формалну закупнину у категоријама парасвојине. Код нас је, наиме, уобичајено да се појам станарског права веже само за

појам „носиоца станарског права“ из времена социјалистичке Југославије. Дуготрајни системи заштите станара прве и друге генерације стварају основ да се концепт станарског права примењује и на њих, као што је учињено у овој књизи.

На крају, надам се да ће ова књига успешно попунити истраживачку празнину која је у студијама стамбених односа и стамбене политике постојала у регионалним историографијама. Желео бих такође да ова књига допринесе обнови интересовања за проучавање феномена економске и, нарочито, друштвене историје у регионалној научној продукцији. Наиме, понирање у проблематику друштвених и економских структура нужно води ка откривању преплета утицаја и интеракције односа између друштва, економије и политике, а самим тим и потпунијем разумевању историјских процеса и појава. Општи је утисак да и код нас и у светској историографији друштвена историја узмиче и да је све мање студија које се баве тематиком из ове области. Једним делом је то можда ‘адет’ времена, наиме, превлађујућег неолибералног дискурса, који је багателисао бављење друштвеном историјом као нешто што нужно има везе са марксистичком критиком друштвених структура. Надам се да ова монографија потврђује да је могуће писати друштвену историју без идеолошке опредељености и дајући једнак глас (нео)либералној, анархо-либералној, левој, екстремно левој и конзервативној интерпретацији феномена уз, наравно, подједнако критички став према свакој од тих школа мишљења.

Summary

Aleksandar R. Miletić

Housing Inferno: Rent Control System in Southeast and East Central Europe, 1914-1930.

Housing rent control system (RCS) represents a specific form of state intervention and price control in the market, with the projected aim of protecting tenants-lessees from abuses and (unjustifiably) high prices imposed by landlords. Until recently, RCS and the institute of protected tenancy were considered relatively contemporary phenomena, but research by Konstantin Kholodilin suggests that the antecedents of implementing these measures date far back into the past encompassing episodes from ancient history, the Middle Ages, absolutism, and the early modern era. However, in the modern capitalist era, only one instance of state intervention into contractual relations between landlords and tenant-lessees has been noted. This occurred during a brief moratorium on the payment of residential rents imposed in bombarded and besieged Paris during the Franco-Prussian War of 1870-1871. Besides this case, modern European societies, during the prosperous Belle Époque period of capitalism, had no experience with any form of institutional control over contracted relations between landlords and tenants within residential leases.

Decades before 1914, residential leasing was the predominant form of securing a “roof over one’s head” in all European countries and regions. The relative stability of European capitalism ensured the long-term consistency of the regime, up until August 1914, when the very foundations of the residential leasing system underwent serious upheavals. During the so-called Great War, widespread patriotic euphoria and manifestations of solidarity with families of soldiers on the front lines, as well as heightened social tensions on the domestic front, prompted governments across Europe to intervene in residential relations. Sooner or later, in all belligerent and many neutral countries, residential leases were placed under state control. In this manner, for the first time in history, the RCS was introduced into the structures of capitalism on a global scale.

The dynamics of state intervention in housing policy across Southeast and East Central Europe paralleled the aforementioned global developments. The observed similarities in the escalation of state intervention have been employed to codify legislation through developmental typol-

ogies and the application of leximetric comparative methods as delineated in this book. From this comparative perspective, it becomes evident that, alongside the mentioned similarities, the dynamics of state intervention development in these European regions exhibit distinct characteristics within both European and global contexts. This assertion holds true, particularly when excluding the exceptionally drastic experience of Soviet state policy. With this significant exception, countries within Southeast and East Central Europe encountered the highest degree of state intervention in Europe. This highest level of interventionism, within the mentioned typology, is encoded as stage 5 (on a scale of 1 to 6), which, alongside fully developed universal RCS, includes (forced) requisition of housing resources.

On the other hand, countries of Southeast Europe were also among the first in Europe to return to the pre-war *laissez-faire* model in housing policy. Consequently, this region experienced the highest degree of statism and one of the most rapid transitions back to a liberal economic model, thereby presenting a unique peculiarity. Unexpectedly, Yugoslavia and Bulgaria returned to a market economy regime earlier than was the case with Western and Central European countries. Interwar Bulgaria returned to the freedom of contractual relations between tenants and landlords earlier than the state of New York in the United States. This should not be attributed to a particular ideological commitment to the model of economic liberalism on the semi-periphery of Europe; rather, it stemmed from the fact that these predominantly agrarian countries lacked a compelling imperative to address the living conditions of urban populations. Additional context contributing to the quicker return to a liberal economic model in housing relations in this part of Europe is, paradoxically, related to political upheavals. The coups d'états in these countries, during which political rights of citizens were partially or completely suspended, aided in abolishing statism in the economy. The retreat of elements of political liberalism contributed to the reconstitution of structures of economic liberalism.

The significance of mass politics, emerging as a phenomenon following World War I, warrants consideration when evaluating the impacts of the first generation of rent control systems during that era. Moreover, the widespread support for tenant protection schemes across a spectrum of political ideologies, ranging from extreme left to staunch right, should be contextualized within the framework of universal suffrage and mass politics. In New York State, it garnered backing from both Democratic and Republican factions. In Czechoslovakia, it received endorsement from the

entire Pentarchy, comprising socialists, conservatives, and agrarians. In the pre-election campaign in Poland, conservatives sought to demonstrate their alignment with tenants, contrasting themselves favorably against socialists who spearheaded an organized tenant movement. In Yugoslavia, the interests of tenants found representation across a spectrum of political affiliations, ranging from far-left to conservative and liberal-leaning parties. In Bulgaria, rent control received nearly unanimous support at the conclusion of the war and the onset of the interwar period. Employing contemporary terminology, such endorsement might be characterized as unprincipled and non-ideological, reflecting a form of populist rationale. The prevailing perception suggests that the adverse ramifications stemming from the prolonged implementation of measures associated with the first generation of RCS imply that this policy was adopted primarily due to initial necessity followed by popular demand, rather than through deliberate and purposeful planning.

In terms of the social purpose and economic ramifications associated with implementing RCS across our four countries, the conclusions drawn in this book align closely with the predominantly negative evaluations already established within the realms of economics and social sciences regarding the first generation of those measures. While arguably warranted within the immediate context of wartime and post-war crises, the protracted enforcement of these state policy measures has disrupted the real estate market and strained the relationships between housing resource owners and (potential) tenants. Instances of tenant rights abuses and pervasive corruption among state officials overseeing the implementation of housing policy measures have not only undermined the foundational objectives of legislation but have also fostered the emergence of a parallel semi-legal and illegal rental market. Within this parallel market, the central figures shifted from property owners to protected tenants, who held tenant rights. Consequently, the focus of market transactions shifted from property leases to the transfer of occupancy rights.

The normalization of this upheaval in Yugoslavia, Poland, and Czechoslovakia during the 1920s was emblematic, as evidenced by newspaper advertisements offering the sale of tenant rights for cash. However, this illicit practice of transferring tenant rights bears resemblance to the institution of key money, which was commonly levied as a form of unofficial payment within lease contracts across various systems of the first generation of RCS. Notably, this practice was observed even within legal frameworks of countries characterized by advanced rule of law standards, including France, Great Britain, Israel, Sweden, and others. Hence,

this pertains not to presumed inherent anomalies specific to societies situated on the periphery or semi-periphery of Europe, but rather to the repercussions stemming from the implementation of a system present in all observed countries where this form of state intervention was adopted. Tenant rights have consistently served as a focal point for abuse, among other considerations.

Instances of misconduct by state officials were paralleled by abuses perpetrated by protected tenants, resulting in a system characterized predominantly by extortion, corruption, and frequent occurrences of violence between conflicting parties, particularly in Bulgaria and Yugoslavia. The adverse outcomes stemming from the implementation of the first-generation RCS in these nations underscore the constraints posed by the material and social capacities of their respective societies. Insufficiently remunerated administrative personnel struggled to cope with the substantial demands imposed upon them. During the 1920s, the residual purchasing power of state officials' incomes in Yugoslavia and Bulgaria notably declined in comparison to their pre-war earnings, placing them behind other societal strata in terms of financial resources. Consequently, such under-resourced state administrations were ill-equipped to serve as reliable agents for executing large-scale state intervention projects within the real estate market of these countries. In contrast, in Czechoslovakia, where the relative purchasing power of state officials was more favorable, instances of corruption and abuses related to RCS were not as prominently featured in the records of tenant-landlord organizations as observed in Bulgaria and Yugoslavia.

The phenomenon of tenant and landlord interest-group organization in the four countries closely mirrored contemporary trends observed in other European nations. Across all four nation-state contexts, these organizations emerged from the labor movement and the organizational sphere of leftist parties, with their leaders and organizers frequently affiliated with either communist or socialist parties. However, in subsequent development, established tenant organizations gradually distanced themselves from this political influence, particularly during the first half of the 1920s, evolving into independent interest groups. The impetus for this autonomy stems from the previously mentioned unprincipled support garnered from representatives of nearly all political factions within legislative bodies. Interest groups representing tenants only re-engaged in active politics during the latter half of the 1920s, with some participating in local or national elections. This process unfolded with limited success and without affiliations with leftist parties.

The global ideological schism between communists and social democrats, delineating the revolutionary and reformist (evolutionary) trajectories within the international labor movement, was reflected in their respective stances on housing issues. Social democrats advocated for the stringent enforcement of requisition measures and rent control, whereas communists endorsed the expropriation of all housing resources within society and their allocation to those in need. These divergent ideological positions of the left influenced the political activities and propaganda of socialist and communist factions in the four countries under examination. Although this doctrinal disparity persisted throughout the interwar period, in the realm of concrete political competition and tactical maneuvers, communists and socialists frequently incorporated elements of each other's agendas.

Landlord organizations encountered fundamentally analogous challenges across all four countries, characterized by restrictions imposed on their property rights and compounded by processes of social and political marginalization. Once esteemed as bastions of social stability and 'a pillar of society', the landlord class now grappled with feelings of injustice and impotence in the face of unscrupulous political factions, relentless housing authorities, and pervasive state intervention. Expressions of discontent articulated by landlords in Prague, Belgrade, Sofia, and Warsaw exhibited striking similarities, extending to the level of metaphors and fundamental vocabulary employed. Particularly pronounced was the invocation of constitutional principles safeguarding property rights, notably in Bulgaria and Czechoslovakia, where constitutional provisions lacked socio-economic clauses sanctioning state interventionism and limitations on property disposal freedoms.

Interest-group organization also formed the basis for tripartite arbitration implemented into legislation governing tenant protection in Czechoslovakia, Yugoslavia, and Poland. Tripartite arbitration played a significant role in transitional institutions, as delineated by Charles Maier in his influential study on the "transformation of European capitalism" during the post-World War I era. Additionally, Maier asserts that this arbitration mechanism decisively contributed to mitigating class tensions in Germany, Italy, and France. The mediation process involved an equitable representation of workers' and employers' interests, alongside a government official who primarily adjudicated disputes pertaining to wages or working conditions. In Germany, this institution is regarded as a distinctive formalization of strikes, wherein production continuity is ensured through the arbitration process. Consequently, negotiations persist, ad-

addressing urgent class issues on the fly, while enterprise operations remain uninterrupted. Tripartite councils were established in Germany at the level of individual labor organizations, as well as regionally and nationally for certain branches of production. Conceived and advocated for by social democratic parties, these tripartite councils served as their response to communist soviets.

This fundamentally socialist system of interest representation underwent a distorted transformation within Italian fascism, manifesting through the establishment of national corporatism across various sectors of production and activity. With the elimination of the class-based nature of interest representation in Mussolini's Italy, representatives from both sides were appointed by the fascist party. This intricate backdrop necessitates consideration when examining the issue of tripartite arbitration within housing relations in our four countries. Within this context, it becomes apparent that housing commissions in Yugoslavia, Warsaw, Prague, and Belgrade reflect broader disruptions in the European social relations system and perceptions of property, as well as the fundamental dynamics between the state, capital, and labor force.

The specific manifestation of administrative and political clientelism observed within the ad hoc housing committees in Yugoslavia and Bulgaria reflects a broader pattern of party loyalty and clientelism inherent within the state administration of these countries. The concept of party employment and political allegiance traces back to the inception of administrative structures in these nations and persists to the present day. In our particular scenario, senior state officials were allocated requisitioned apartments by provisional housing authorities, who concurrently determined the amount of compensation, in the form of rent, to be remitted to the owners of these apartments. Frequently, members of these committees were both administratively and politically subservient to individuals who relied on their decisions as protected tenants. It was improbable for such representatives of housing authorities to make decisions contrary to the interests of individuals effectively holding authority over them. Within this framework, the Bulgarian and Yugoslav cases exemplify a distorted model of client-patron relationships. Specifically, the conventional model of political clientelism involves the allocation of public goods as a favor bestowed by the patron upon their clients. In contrast, here, the dynamic was reversed; clients provided housing to their patrons.

The evolution of RCS into a predominantly non-ideological, populist mainstream political project during the 1920s does not preclude the existence of critics. Notably, criticisms emerged from disparate ideologi-

cal perspectives, evident in the convergence of critiques from Czechoslovak or Bulgarian communists and Friedrich Hayek, a prominent advocate of economic liberalism. Both Hayek and the communists identify numerous social categories disadvantaged within the framework of the tenant protection system. Specifically, the RCS primarily caters to individuals residing in leases subject to state-fixed prices and terms, leaving other segments of the population, particularly those actively seeking housing, at a disadvantage. Such individuals are compelled to enter into costly subleases with protected tenants or illicitly acquire tenant rights from them. Additionally, communists highlight the plight of presently unemployed workers who, despite their circumstances, are not afforded any protection under the RCS. The relative success of the second generation of RCS likely stems from the fact that it was less populist in design and its equitable consideration of the interests of both parties involved in housing relations.

The broader conceptual framework of this book is established to elucidate the ideological, theoretical, social, and political factors that influenced state intervention in the housing sector. An innovative lexicometric method has been employed to encode and quantify legal categories, facilitating the comparison of various policy models across different states and regions of Europe. Additionally, econometric techniques were utilized to evaluate the residual purchasing power of controlled rent and the purchasing power of salaries of state employees. These assessments indirectly shed light on the expected level of administrative responsibility from government officials, as well as the extent of depreciation of landlord income resulting from state intervention measures. However, it is only at the micro-historical level that the individual and personal dramas unfolding within the relationships between tenants and landlords become evident. It is within this context, characterized by persistent conflict, harassment, and discord, that the true dimensions of the housing challenges depicted by the Belgrade press emerge. Documented instances of physical violence and even murder represent extreme manifestations of the traumatic everyday experiences within the conflict-ridden relationships between tenants and landlords.

At this point, I would like to underscore a formal, conceptual, and terminological aspect of significance in approaching the phenomenon addressed in this book. The analysis presented in the preceding chapters indicates that the position of tenants within the framework of the application of the universal RCS between 1914 and 1930 should be contextualized within the institution of tenant law. Namely, in Serbian and post-Yugoslav context, it is customary to associate the concept of tenant law sole-

ly with “tenant right holders” from the era of socialist Yugoslavia. However, the longstanding tenant protection systems of the first and second generations establish the foundation for applying the concept of tenant law to them, as elucidated in this book.

In conclusion, it is my aspiration that this book effectively addresses the research gap evident in studies of housing relations and housing policy within regional historiographies. Furthermore, I aim for this book to contribute to the resurgence of interest in the exploration of economic and particularly social history within regional scholarly endeavors. Delving into issues of social and economic structures inherently leads to the elucidation of the intricate interplay of influences and interactions among society, economy, and politics, thereby fostering a more comprehensive understanding of historical processes and phenomena. It is increasingly evident, both within regional and global historiographies, that social history is dwindling, with fewer studies focusing on topics within this domain. This decline may be attributed, in part, to prevailing neoliberal discourses that have marginalized the study of social history, often associating it solely with Marxist criticism of social structures. I hope that this monograph will serve to underscore the feasibility of conducting social history research devoid of ideological bias, thereby facilitating an inclusive examination that encompasses perspectives spanning from (neo)liberal, leftist, extreme-left, to conservative interpretations of phenomena, along with critical analyses of each ideological framework.

Извори и литература

Архивски извори:

Архив Југославије, Фонд Министарства социјалне политике и народног здравља (39)
Архив Југославије, Фонд Министарства трговине и индустрије Краљевине Југославије (65)
Národní archiv (Prag)- Fond Ministerstvo Sociální Péče (367)
Централен државен архив (Софија), Фонд КПБ окружна организација Софија (18Б)
Biblioteka Narodowa (Varšava), Збирка докумената, плаката и летака
Библиотека Матице Српске (Нови Сад), Збирка плаката и летака
Музеј града Београда (Београд), Збирка фотографија Александра Аце Симића

Периодика:

Време (Београд)
Дом, неко време излазио као *Наш дом* (Београд)
Домопритежател (Софија)
Domov (Prag)
Dziennik Zarządu Łodzi (Лођ)
Jutarnji list (Загреб)
Купајуија (Београд)
Lokator (Варшава)
Lwówianin (Лавов)
Наемател (Софија)
Народ (Софија)
Новости (Niš)
Novosti (Загреб)
Obrana nájemníků (Праг)
Općinski upravitelj (Загреб)
Политика (Београд)
Правда (Београд)
Работнически вестник (Софија)
Радничке новине (Београд)
Robotnik (Варшава)

Rudé právo (Праг)

Sloboda: socijalističko glasilo (Загреб)

Собственик (Софија)

Цицварићев београдски дневник (Београд)

České slovo (Праг)

Публиковани извори:

Държавен вестник (Софија)

Српске новине (Београд и Ниш)

Службене новине Краљевине СХС (Београд)

Sbírka zákonů a nařízení státu československého (Праг)

Dziennik Praw Królestwa Polskiego (Варшава)

Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (Варшава)

Претходни резултати пописа становништва и домаће стоке 31 декембра 1910. у Краљевини Србији. Београд: Државна штампарија, 1911.

Дефинитивни резултати пописа становништва од 31. јануара 1921. Сарајево: Државна штампарија, 1932.

Signjar Rudolf. *Statistički atlas Kraljevina Hrvatske i Slavonije, 1875-1915*. Zagreb: Kraljevski zemaljski statistički ured, 1915.

Костић Лаза М. *Статистика избора народних посланика Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца одржаних 18. марта 1923*. Београд: Народна Скупштина, 1924.

Стенографски дневници на XVIII обниковено Народно сабрание (Софија: Државна печатница, 1920)

Стенографски дневници на XIX обниково Народно сабрание (Софија: Државна печатница, 1920)

Стенографске белешке Народне Скупштине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. Београд: Државна штампарија, 1925.

Ђуричић В. М., Тошић М. Б., Ветнер А. и други, *Наша народна привреда и национални приход*, Сарајево: Државна штампарија, 1927.

Извештај београдске радничке коморе, 1921-1926. Београд: Београдска радничка комора, 1927.

Statistická příručka Republiky československé 1925. Prag: Státní úřad statistický 1925.

Statistická příručka Republiky československé 1928. Prag: Státní úřad statistický 1928.

Статистически годишник на българското Царство 1913-22. Софија: Главна дирекција на статистиката, 1924.

Статистически годишник на Българското царство, 1928. Софија: Главна дирекция на статистиката 1929.

Statut Stowarzyszenia Właścicieli Nieruchomości miasta Warszawy. Varšava: Druk drukarni Polskiej, 1913.

Rocznik statystyki Rzeczypospolitej Polskiej 1925/1926 (Varšava: Główny urząd statystyczny, 1927)

Rocznik statystyki Rzeczypospolitej Polskiej 1927 (Varšava: Główny urząd statystyczny, 1927)

Rocznik statystyki Rzeczypospolitej Polskiej 1928 (Varšava: Główny urząd statystyczny, 1928)

Литература:

Adamczyk Mieczysław i Pastuszka Stefan. *Konstytucje polskie w rozwoju dziejowym 1971-1982*. Varšava: Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, 1985.

Ajnenkiel Andrzej. *Polska po przewrocie majowym: zarys dziejów politycznych Polski 1926-1939*. Varšava: Wiedza Powszechna, 1980.

Aldcroft Derek H. *From Versailles to Wall Street, 1919-1929*. Berkeley, Los Angeles, 1977.

Alson Richard M., Kearl J. R., i Vaughan Michael B. "Is There a Consensus Among Economists in the 1990's?" *American Economic Review* tom 82 (1992) br. 2.

Andersson Roger, Magnusson Turner Lena i Holmqvist Emma. "Contextualizing ethnic residential segregation in Sweden: welfare, housing and migration-related policies." U: Roger Anderson i drugi (urednici), *Immigration, Housing and Segregation in the Nordic Welfare States*. Helsinki: Department of Geosciences and Geography Faculty of Science, University of Helsinki, 2010.

Andrew N. i Cleven N. "Some Social Aspects of the Mexican Constitution of 1917." *The Hispanic American Historical Review* tom 4 (1921) br. 3, 474-485.

Angel Shlomo. *Housing Policy Matters. A Global Analysis*. New York: Oxford University Press, 2000.

Arnott Richard. "Tenancy rent control", *Swedish Economic Policy Review* 10 (2003) 89-121; Arnott Richard. "Time for Revisionism on Rent Control?" *Journal of Economic Perspectives*, tom 9 (1995) br. 1, 99-120.

Аврамов Румен. *Комуналният капитализъм. Из българското стопанско минало књ. 1-3*, Софија: Център за либерални стратегии, Фондация "Българска наука и култура", 2007.

Baar Kenneth K. "New Jersey's Rent Movement." U: W. Dennis Keating, Michael B. Teitz and Andrejs Skaburskis (urednici), *Rent Control Regulation And The Rental Housing Market*. London and New York: Routledge, 142-50;

- Andelković, Ivana. *Evropski uticaji na koncept socijalnog stanovanja u međuratnom Beogradu*. (Master teza). Beograd: Filozofski fakultet, Univerzitet u Beogradu, 2022.
- Babić Marko, Gerkman Rudec Renata. "The Rights of a Protected Lessee from the Viewpoint of the Constitutional Court." *Financije i pravo* tom 1 (2013) br. 1, 43-64.
- Bade Klaus J. *Migration in European History*. Oksford: Blackwell Publishing, 2003.
- Beckett Ian F. W. *The Great War, 1914–1918*. London; New York: Longman, 2001.
- Bell John D. *Peasants in Power: Alexander Stamboliski and the Bulgarian Agrarian National Union, 1899-1923*, Princeton: Princeton University Press, 1977.
- Берахов Рахам. *Индустриалният протекционизмъ у нас*. Софија: Кооперативна печатница Напред, 1927
- Bessel Richard. *Germany after the First World War*. Oxford: Clarendon Press, 1993.
- Bessel Richard. "Mobilizing German Society for War." U: Roger Chickering, Stig Förster (urednici), *Great War, Total War*. Kembridž-Vašington: Cambridge University Press i German Historical Institute, 2000.
- Bitner Henryk. *Rady Delegatów Robotniczych w Polsce w 1918-1919*. Moskva: Wydawnictwo partyjne, 1934.
- Bjelajac Mile. *Vojska Kraljevine Srba, Hrvata u Slovenaca 1918-1921*. Beograd: Narodna knjiga, 1988.
- Blau Eve. *The architecture of Red Vienna, 1919-1934*. Cambridge Mass., London: MIT Press, 1999.
- Block Walter i Olsen Edgar. (urednici) *Rent control, myths & realities. International Evidence of the Effects of Rent Control in Six Countries*. Vankuver, B.K., Canada: The Fraser Institute, 1981.
- Block Walter. A Critique of the Legal and Philosophical Case for Rent Control. *Journal of Business Ethics* tom 40 (2002) br.1, 75–90
- Block Walter. "Postscript: A Reply to the Critics." U: Block i Olsen, *Rent control, myths & realities*.
- Block Walter. "Preface." U: Block i Olsen, *Rent control, myths & realities*.
- Boháč Antonín. "Population." U: Josef Gruber (urednik), *Czechoslovakia. A Survey of Economic and Social Conditions*. New York: Macmillan, 1924.
- Boyer John W. *Culture and Political Crisis in Vienna: Christian Socialism in Power, 1897–1918*. Chicago and London: University of Chicago Press, 1995.
- Broklová Eva. „Sté výročí vzniku první československé ústavy,“ *Právník* tom 159 (2020) br. 2, 89-108.
- Brzoza Czesław i Sowa Andrzej Leon. *Historia Polski, 1918-1945*. Krakov, Wydawnictwo literackie, 2006.
- Buchenau Klaus. "Korruption im ersten Jugoslawien (1918-1941). Eine Skizze zu Diskurs und Praxis." *Südost-Forschungen* tom 72 (2013), 98-132.

- Чалић Мари-Жанин. *Социјална историја Србије 1815-1941: успорени напредак у индустријализацију*. Београд: Clio, 2004.
- Castells Manuel. *The City and the Grassroots: A Cross-Cultural Theory of Urban Social Movements*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1983.
- Clapham David. "Housing Policy." U: Ray Hutchison (urednik). *Encyclopedia of Urban Studies*. Thousand Oaks: SAGE Publications, 2010.
- Cvetković Slavoljub. *Idejne borbe u KPJ 1919-1928*. Beograd: Institut za savremenu istoriju, 1985.
- Цураков Ангел. *Енциклопедия на правителствата, народните събрания и атентатите в България*, Софија: Труд, 2009.
- Даскалов Румен. *Българското общество, 1878-1939*, књ. 1-2. Софија: ИК „Гутенберг“, 2005.
- Даскалов Румен и Мишкова Диана. *Преплетените истории на Балканите. Пренос на политически идеологии и институции, том 2*. Софија: Нов Български Университет, 2014.
- Daskalova Krassimira "Women's Suffrage in Bulgaria." U: Blanca Rodriguez Ruiz i Ruth Rubio Marín (urednice), *The Struggle for Female Suffrage in Europe. Voting to Become Citizens*. Lajden i Boston: Brill, 2012, 321-37;
- Denhez Marc. *The Canadian Home: from Cave to Electronic Cocoon*. Toronto: Dundurn Press Limited, 1994.
- Diamond Harold S. "Experiment in Tariff-Making: Czechoslovakia." *Political Science Quarterly* tom 56 (1941), br. 2, 250-269.
- Djankov Simeon, Lopez de Silanes Florencio, La Porta Rafael, Shleifer Andrei. "The Law and Economics of Self-Dealing." Working Paper SSRN (December 2005), dostupno na: <https://ssrn.com/abstract=864645> (pristupljeno 25. decembra 2023)
- Димић Љубодраг. *Културна политика. Краљевине Југославије 1918-1941*, књ. 1-3. Београд: Стубови културе, 1997.
- Eisenstadt Shmuel Noah i Roniger Luis. *Patrons, Clients and Friends. Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society*. Kembridž, UK: Cambridge University Press, 1984.
- Engels Friedrich. „O stambenom pitanju,“ u Karl Marx, Friedrich Engels, *Dela* 29. Tom. Beograd: Institut za međunarodni radnički pokret i Prosveta, 1979.
- Englander David. *Landlord and Tenant in Urban Britain: 1838-1918*. Oxford: Oxford University Press, 1983.
- Esping-Andersen Gøsta. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge, UK: Polity Press, 1990.
- Eucken Walter i Meyer Fritz W. "The Economic Situation in Germany." *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* tom 260 (1948) br. 1, 53-62;

- Federico Giovanni. *Feeding the world: an economic history of world agriculture, 1800–2000*. Princeton: Princeton University Press, 2005.
- Feldman Gerald D. *The Great Disorder. Politics, Economics and Society in the German Inflation, 1914–1924*. New York: Oxford University Press, 1993.
- Fetter Daniel K. "The Home Front: Rent Control and the Rapid Wartime Increase in Home Ownership" *The Journal of Economic History*, tom 76 (December 2016), No. 4.
- Fèvre Raphaël. *A Political Economy of Power. Ordoliberalism in Context, 1932–1950*. New York: Oxford University Press, 2021.
- Fogelson Robert M. *The Great Rent Wars. New York, 1917–1929*. Nju Hejven i London: Yale University Press, 2013.
- Forsell Håkan. *Property, Tenancy and Urban Growth in Stockholm and Berlin, 1860–1920*. Alderšot/Burlington: Ashgate Publishing, 2006.
- Friedman Milton, Stigler George J. "Roofs or Ceilings? The Current Housing Problem." U: Block i Olsen, *Rent control, myths & realities*.
- Fuszara Małgorzata. "Polish Women's Fight for Suffrage." U: Rodriguez Ruiz i Rubio Marín, *The Struggle for Female Suffrage*, 143–57.
- Gromnicka, Ewa and Zysk, Przemysław, "Polish Tenancy Law and the Principles of European Contract Law," (December 2003). Working paper. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=910223> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.910223>.
- Gerwarth Robert. *The Vanquished: Why the First World War Failed to End, 1917–1923*. London, Allen Lane, 2016.
- Gligorijević Branislav. *Parlament i političke stranke u Jugoslaviji 1919–1929*. Beograd: ISI, 1979.
- Глигоријевић Бранислав. *Краљ Александар Карађорђевић књ. 1–3*. Београд: Завод за уџбенике и наставна средства, 2002.
- Gorkić Ankica. *Stanarsko pravo kao vlasničko pravo*. Beograd: Srpski demokratski forum, 2001.
- Gulick Charles A. *Austria From Habsburg to Hitler tom I*. Berkli i Los Anđeles: University of Caifornia Press, 1948.
- Gužvica Stefan. *Before Tito: The Communist Party Of Yugoslavia During The Great Purge, 1936–1940*. Talinn: Talinn University Press, 2020.
- Halecki Oscar. *Borderlands of Western Civilization: A History of East Central Europe*. New York: The Ronald Press Company, 1952.
- Hayek Friedrich. "The Repercussions of Rent Restrictions." U: Block i Olsen, *Rent control, myths & realities*
- Harloe Michael. *The People's Home! Social Rented Housing In Europe & America*. Oksford UK i Kembridž SAD: Blackwell Publishers, 1995.

- Холодили́н Константи́н А. „Зарождение ограничительного жилищного законодательства на территории бывшей Российской империи во время Гражданской войны,“ *Новейшая История России* том 9 (2019) бр. 4
- Холодили́н Константи́н А. „Мировые тенденции государственной жилищной политики.“ *Жилищные стратегии* том 6 (јануар-март 2019) бр. 1
- Hrabak Bogumil. *Dezserterstvo, zeleni kadar i prevratna anarhija u jugoslovenskim zemljama 1914-1918*. Novi Sad: Filozofski fakultet, Institut za istoriju, 1990.
- Христов Христо. *Револуционната криза в България през 1918-1919*. Софија: БАНУ, 1957.
- Iannello Aurora. "The Exception that Became the Rule: A History of First-Generation Rent Control in Italy (1915-1978)." *Journal of Urban History* 50, no. 4 (July 2024)
- Илиев Димитър. *Моят живот (1897-1966). Спомени*. Софија: Изток-Запад, 2006.
- International Labour Office. *European Housing Problems since the War 1914-1923*. ILO: Geneva, 1924.
- Jakovljević Milutin, Đoković Milan. *Filip Filipović: životni put i revolucionarno delo*. Gornji Milanovac: Dečje novine, 1979.
- Janjetović Zoran. *Deca careva, pastorčad kraljeva. nacionalne manjine u Jugoslaviji 1918-1941*. Beograd: INIS, 2005.
- Jones Colins i Murie Alan. *The Right to Buy. Analysis & evaluation of a housing policy*. Oxford: Blackwell Publishing, 2006.
- Jovanović Vladan. *Jugoslovenska država i Južna Srbija 1918–1929: Makedonija, Sandžak, Kosovo i Metohija u Kraljevini SHS*. Beograd: INIS, 2002.
- Joyce James. *Ulysses*. London: Penguin. 2000.
- Kandić Ljubica. "Socijalno ekonomske odredbe Vidovdanskog ustava i Vajmarski ustav." *Zbornik Radova*, tom 3 (1969), 321-338.
- Kárník Zdeněk. *Malé dějiny československé, 1867-1939*. Prag: Dokořán, 2008.
- Kaucki Karl i Trocki Lav, *Terorizam i komunizam. Rasprava o boljševičkoj revoluciji*. Beograd: Filip Višnjić, 1985.
- Keating W. Dennis. "Rent Control: Its Origins, History and Controversies." U: Keating i drugi, *Rent Control Regulation*, 2019.
- Keating W. Dennis. "Rent Regulation in New York City: A Protracted Saga." U: Keating i drugi, *Rent Control Regulation*, 2019, 151-68.
- Kemeny Jim. *Housing and Social Theory*. London and New York: Rotledge, 1991.
- Kemeny Jim. *From public housing to the social market Rental policy strategies in comparative perspective*. London, New York: Routledge, 1995.
- Keynes John Maynard. *Economic Consequences of Peace*

- Kholodilin, Konstantin A. "The Origins of Rent Control: From Ancient Rome to Paris Commune," DIW Berlin: Politikberatung kompakt (183), DIW (Berlin, German Institute for Economic Research, 2022).
- Kholodilin Konstantin A. "Long-Term, Multicountry Perspective on Rental Market Regulations," *Housing Policy Debate*, tom. 30 (2020), br. 6, 994–1015.
- Kholodilin Konstantin A. "Housing Policies Worldwide during Coronavirus Crisis: Challenges and Solutions," DIW focus 2 2020 April.
- Kholodilin Konstantin A. "Quantifying a century of state intervention in rental housing in Germany." *Urban Research & Practice* tom 10 (2017) br.3, 1-62.
- Kholodilin Konstantin A. "War, housing rents, and free market: A case of Berlin's rental housing market during the World War I." DIW Discussion Papers, No. 1477. Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, 2015.
- Kholodilin Konstantin A. i Linus Pfeiffer. "Measuring Unmeasurable: How to Map Laws to Numbers Using Leximetrics." *DIW Discussion Papers* no. 1933. Berlin: DIW, 2021.
- Kholodilin Konstantin A. i Kohl Sebastian. *Do rent controls and other tenancy regulations affect new construction? Some answers from long-run historical evidence*, *International Journal of Housing Policy* tom 23 (2023) br. 4, 671-91.
- Konrád Ota i Kučera Rudolf. *Paths out of the Apocalypse. Physical Violence in the Fall and Renewal of Central Europe, 1914–1922*. Oxford: Oxford University Press, 2022.
- Krofta Kamil. *Dějiny československé*. Prag: Sfinx – Bohumil Janda, 1946.
- Kunert Jakub. "From Banking Office to National Bank: The Establishment of the National Bank of Czechoslovakia, 1919–1926." U: Barry Eichengreen i Andreas Kakridis (urednici), *The Spread of the Modern Central Bank and Global Cooperation, 1919–1939*. Kembriđž-UK i Njujork: Cambridge University Press, 2023, 197-224.
- Kučera Rudolf. *Rationed Life Science, Everyday Life, and Working-Class Politics in the Bohemian Lands, 1914–1918*. New York: Berghahn Books, 2016.
- Kučera, Rudolf. "Exploiting Victory, Bemoaning Defeat: Uniformed Violence in the Creation of the New Order in Czechoslovakia and Austria 1918–1922." *Journal of Modern History* tom 88 (2016) br. 4.
- Landau Zbigniew i Tomaszewski Jerzy. *Gospodarka Polski międzywojennej 1918–1939. knj. 1-3*. Varšava: Książka i Wiedza, 1967.
- Landau Zbigniew i Tomaszewski Jerzy. *The Polish Economy in the Twentieth century*. London: Croom Helm, 1985.
- La Porta Rafael, Lopez de Silanes Florenzio, Shleifer Andrei i Vishny Robert W. "Legal determinants of external finance." *The Journal of Finance* tom 52 (1997) br. 3, 1131–1150;

- La Porta Rafael, Lopez de Silanes Florenzio, Shleifer Andrei i Vishny Robert W. "Law and Finance," *Journal of Political Economy* tom 106 (1998) br. 6, 1113–1155.
- Leipold Helmut. "The Contribution of Neoliberal Ordnungstheorie to Transformation Policy." U: Agnes Labrousse, Jean-Daniel Weisz (urednici) *Institutional Economics in France and Germany. German Ordoliberalism versus the French Regulation School*. New York: Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2001.
- Leszczyńska Cecylia. "The Bank of Poland and Monetary Policy during the Interwar Period." U: Eichengreen i Kakridis (urednici), *The Spread of the Modern Central Bank*, 160–79.
- Lind Hans. "Rent Regulation: A Conceptual and Comparative Analysis." *European Journal of Housing Policy* tom 1(2001) br.1, 41–57;
- Loiseau Maud, Bonvalet Catherine. "The Impact of the 1948 Housing Law on Residential Trajectories in the Paris Region." *Population* tom 60 (2005) br. 3
- Lux Martin i Sunega Petr. "Private Rental Housing in the Czech Republic: Growth and...?" *Sociologický časopis*, tom 46 (2010) br. 3, 349–373.
- Maier Charles S. *Recasting Bourgeois Europe. Stabilization in France, Germany and Italy after World War I*. Princeton: Princeton University Press, 1988.
- Malpezzi Stephen i Ball Gwendolyn. "Measuring the urban policy environment: An exploratory analysis using rent controls." *Habitat International*, tom 17 (1993) br. 2.
- Marković Peđa J. *Beograd i Evropa 1918-1941. Evropski uticaji na proces modernizacije Beograda*. Beograd, Savremena administracija, 1992.
- Magri Susanna. "Housing," u: Jay Winter i Jean-Louis Robert (urednici). *Capital Cities at War. Paris, London, Berlin 1914-1919*, 374–418. Kembriđ: Cambridge University Press, 1997.
- Mark Maya, "Just ring twice: Law and society under the rent control regime in Israel 1948–1954." *Journal of Israeli History*, tom 32 (2013), br. 1, 29–50.
- Миленковић Тома. *Социјалистичка партија Југославије, 1921-1929*. Београд: Институт за савремену историју, 1974.
- Miletić Aleksandar R. "(Regular) Immigration Controls in the Interwar (Semi-) Periphery? East-Central- and Southeast European Policy Patterns, 1918–1928" u: Kamil Ruszała (urednik), *Refugees and Population Transfer Management in Europe 1914–1920s*. Abingdon: Routledge, 2024.
- Miletić Aleksandar R. "An Interplay of Statism, Petty Corruption and Clientelism. The Tenant Protection Schemes in Yugoslavia, Bulgaria and Czechoslovakia in the Aftermath of the First World War." *Südost-Forschungen* tom 77 (2019), br. 1, 74–94
- Miletić Aleksandar R. *The Retreat from a Market Economy in East-Central and Southeast Europe, 1918-1928: Comparative Perspectives on Czechoslovakia*,

- Poland, Bulgaria and Yugoslavia* (doktorska disertacija) Firenca: European University Institute, 2012.
- Милетић Александар Р. „Нормативно регулисање стамбеног закупа у Европи 1914-1938.“ *Токови историје* том 21 (2013) бр. 3.
- Милетић Александар Р. „Злоупотребе статуса заштићеног станара у Југоисточној и Источној Средњој Европи, 1918–1928.“ *Токови историје* том 22 (2014) бр. 2, 33-46.
- Милетић Александар Р. „Сукоб станодаваца и подстанара, 1918–1928. Организација интересних група у Југоисточној и Источној Средњој Европи.“ *Токови историје* том 24 (2016) бр. 2, 65-92.
- Miletić Aleksandar R. “Housing Disputes and Politics. Socio-Political Context of the Tenant-Protection Schemes in Southeast and East-Central Europe, 1918–1928.” *Токови историје*, vol. 24 (2016) бр. 3, 87-109.
- Miletić Aleksandar R. “Tenancy vs. Ownership Rights. Housing Rent Control in Southeast and East-Central Europe, 1918 – 1928.” *Mesto a dejiny* том 5 (2016) бр. 1, 51-74.
- Miletić Aleksandar R. “From Disorder to ‘the Normality’: Food Provisioning in Western, Central, and Southeast Europe, 1914–1924.” *Hiperboreea* том. 8 (2021) бр. 1, 68-9.
- Miletić Aleksandar R. “Unutrašnja trgovina u Kraljevini SHS 1919,” *Tokovi istorije* том 10 (2003) бр. 3/4, 13–7.
- Miletić Aleksandar R. „Non-tariff Protectionist Schemes, 1918–1928 Southeast and East-Central European Perspectives.“ *Токови историје*, том 23 (2015) бр. 3.
- Miletić Aleksandar R. „Bakšiš i državna intervencija. Činovnička korupcija u Kraljevini SHS.“ U: Vladan Jovanović (urednik), *Tradicijska i transformacija. Političke i društvene promene u Srbiji i Jugoslaviji u 20. veku*. Beograd: INIS, 2015, 219-236;
- Milošević Srđan. „Land Property Regime According to the Vidovdan Constitution and the Agrarian Question in the Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes.“ *Токови историје*, том 29 (2021) бр. 3, 11–35.
- Miller Daniel. *Forging Political Compromise: Antonín Švehla and the Czechoslovak Republican Party, 1918-1933*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1999.
- Mirković Mijo. *Ekonomska struktura Jugoslavije, 1918-1941*. Zagreb: Nakladni zavod Hrvatske 1950.
- Mitrović Andrej. *Serbia's Great war, 1914-1918*. Vest Lafajet-IN: Purdue University Press, 2007.
- Moorhouse Bert, Wilson Mary, Chamberlain Chris. “Rent Strikes - Direct Action and the Working Class.” *Socialist Register*, том 9 (1972) бр. 9, 133-56.

- Morawski Wojciech. "Town – Country Economic Relations Versus Stability of the System of Parliamentary Democracy in Poland in the 1920s," *East European Quarterly* tom 24 (1990), br. 1
- Morio Simone. *Le contrôle des loyers en France (1914-1948): documents pour l'étude comparative des politiques du logement*. Pariz: Centre de sociologie urbaine, 1976.
- Mullins David and Murie Alan. *Housing Policy in the UK*. Bejzingstok, UK i Nju Jork: Palgrave Macmillan, 2006.
- Mungiu-Pippidi Alina. "Corruption: Diagnosis and Treatment." *Journal of democracy* tom 17 (2006), br. 3.
- Musilová Dana. "Mothers of the Nation: Women's Vote in the Czech Republic." U: Rodriguez Ruiz i Rubio Marín, *The Struggle for Female Suffrage*, 207-23;
- Мутафов Христо. *През Сърбия. В поход с 9-Та Дивизия*. Софија: Печатница "Искра", 1916.
- Myrdal Gunnar. *Towards Industrialised Building. Proceedings of the third CIB Congress. Copenhagen, 1965*. Amsterdam - London - New York: Elsevier Publishing Company, 1966.
- Nikolić Goran. *Kurs dinara i devizna politika Kraljevine Jugoslavije, 1918-1941*. Beograd: Stubovi kulture, 2003.
- Nikolić Zlatko. *Komunisti na općinskim izborima u Hrvatskoj i Slavoniji 1920. godine* (diplomski rad). Pula: Sveučilište Jurja Dobrile u Puli, 2022, dostupno na linku: <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:137:263185>
- Peroutka Ferdinand. *Budování státu knj. 1-4*. Prag: Nakladatelství Lidové noviny, 1991.
- Petrović Tamara, Mežnar Špelca, Živković Miloš. *Tenancy Law and Housing Policy in Serbia*. Bangkok, Celje, Lublin: ToKnowPres, 2015.
- Пинкас Клара. *Реформистката социалдемократија в България: идеологија, политика, организација 1903-1917*. Софија: Партиздат, 1981.
- Pfoser Alfred, Weigl Andreas. "Wohnverhältnisse und Mieterschutz." U: Alfred Pfoser, Andreas Weigl, (urednici), *Im Epizentrum des Zusammenbruchs. Wien im Ersten Weltkrieg*. Beč: Metroverlag, 2013.
- Próchnik Adam. *Pierwsze piętnastolecie Polski niepodległej: zarys dziejów politycznych*. Varšava: Książka i Wiedza, 1957.
- Radin Margaret Jane. "Residential Rent Control." *Philosophy and Public Affairs* tom 15 (1986) br. 4,
- Radin Margaret Jane. "Market-Inalienability." *Harvard Law Review* tom 100 (1987 Jun.) br. 8.
- Radonić Vranjković Paulina. „Gradski i parlamentarni izbori u Zagrebu 1927. Godine.” *Radovi Zavoda za hrvatsku povijest* tom 40 (2008).
- Redlich Josef. *Austrian War Government*. New Haven: Yale University Press, 1929.

- Rose-Ackerman Susan. *Corruption and Government. Causes, Consequences and Reform*. Kembridž, UK: Cambridge University Press, 1999.
- Roszkowski Wojciech. "Poland's Economic Performance between the Two World Wars." *East European Quarterly* tom 20 (1986) br. 3.
- Rubin Gerry R. *Private Property, Government Requisition and the Constitution, 1914–1927*. London: Hambledon Press, 1994.
- Rudolph Nicole C. *At Home In Postwar France Modern Mass Housing and the Right to Comfort*. Oksford, UK i Nju Jork: Berghahn Books, 2020.
- Rydenfelt Sven. "The Rise, Fall, and Revival of Swedish Rent Control." U Block i Olsen. (urednici.), *Rent control, myths & realities*.
- Salma Jožef. *Simulovani ugovori. Prilog teoriji o zabrani izigravanja prava*. Beograd: Savremena administracija, 1987.
- Selišnik Irena. "Female Suffrage in Slovenia." U: Rodriguez Ruiz i Rubio Marín, *The Struggle for Female Suffrage*, 339-55.
- Seton-Watson Hugh. *Eastern Europe between the Wars, 1918-1941*. Kembridž, UK: Cambridge University Press, 1945.
- Siebeneichen Alfred. *Reglamentacja handlu w Polsce*, Varšava, Spółka akc. wyd.-druk "Praca", 1920.
- Silverman Dan P. "A Pledge Unredeemed: The Housing Crisis in Weimar Germany." *Central European History*, tom 3 (1970) br. 1-2, 112-39.
- Sondhaus Lawrence. *World War One: The Global Revolution*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.
- Stegmaier Mary i Vlachová Klára. „The Endurance of the Czech Communist Party.” *Politics & Policy* tom 37 (2009), br. 4, 799-820.
- Strzelecki Edward. "Ludność Warszawy 1918-1939." U: Marian Drozdowski (urednik) *Warszawa II Rzeczypospolitej 1918-1939*. Varšava: Instytut Historii Polskiej Akademii Nauk, 1968.
- Stromberg Thord. "The Politicization Of The Housing Market: The Social Democrats And The Housing Question." U: Klaus Misgeld, Karl Molin and Kias Amark (urednici), *Creating Social Democracy. A Century of the Social Democratic Labor Party in Sweden*. Juniversiti Park: The Pennsylvania State University Press, 1992.
- Swietczak Malgorzata. "Property Restitution Processes in Poland: Perspective of the Commissioner for Human Rights." *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review and Comparative Law Review* tom 41 (2018) br. 3, 503-27.
- Taylor Alan J. P. *The Habsburg Monarchy 1809–1918. A History of the Austrian Empire and Austria-Hungary*. London: Hamish Hamilton, 1951.
- Tasić Dmitar. *Paramilitarism in the Balkans: The Cases of Yugoslavia, Bulgaria, and Albania, 1917– 1924*. Oksford: Oxford University Press, 2020.

- Tasić Dmitar. "The Emergence of New Paramilitary Organizations in Bulgaria and Yugoslavia after the First World War." *Nationalities Papers* tom 49 (2021) br. 6, 1178–1190.
- Teitz Michael B. "Rent Stabilization in Los Angeles: A Moderate Approach to Regulation," u U: Keating i drugi, *Rent Control Regulation*, 2019, 125-41.
- Timet Tomislav. *Stambena izgradnja Zagreba do 1954*. Zagreb: Jugoslavenska akademija znanosti i umetnosti, 1961.
- Тодоров Коста. *Политичка историја савремене Бугарске*. Београд: Штампарија Слога, 1938.
- Tomann Horst. "Germany," u Paul Balchin (urednik), *Housing Policy in Europe*. Njujork: Routledge, 2003.
- Torpey John. *The Invention of the Passport. Surveillance, Citizenship and the State*. Kembridž, UK - Njujork: Cambridge University Press, 2000.
- Toshkov Alex. *Agrarianism as Modernity in 20th-Century Europe. The Golden Age of the Peasantry*. London: Bloomsbury Academic, 2019.
- Truman David. *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*. New York: Knopf, 1951.
- Tumbri Tanja. *Stanarsko pravo u zakonodavstvu, praksi i teoriji*. Zagreb: Narodne novine, 1991.
- Van Hook James c. *Rebuilding Germany: the Creation of the Social Market Economy*. Kembridž UK: Cambridge University Press, 2004.
- Венедиков Петко. *Спомени*. Софија: Петко Венедиков, 2003.
- Видаковић Слободан Ж. *Наши социјални проблеми*. Београд: Геца Кон, 1932.
- Видаковић Слободан Ж. *Портрет Милослава Стојадиновића. Психопатолошка грађа за роман из друштвеног живота*. Београд: Без наведеног издавача, 1936.
- Vuksanović – Macura Zlata. *Život na ivici. Stanovanje sirotinje u Beogradu*. Beograd: OrionArt, 2012.
- Ward Colin. *Housing: an Anarchist Approach*. London: Freedom Press, 1976.
- Weber Jan Philipp. *The regulation of private tenancies — A multi-country analysis* (doktorska disertacija) Regenzburg: Universität Regensburg, 2017.
- Wicker John J. "Synopsis of the 'Soldiers' and Sailors' Civil Relief Act." *Virginia Law Review* tom 4, br. 5 (Sep., 1918), 323-345.
- Wilhelmsson Mats. "Demand for rent-regulated apartments: The case of Sweden." Working Paper 2021/4. Stokholm: KTH Royal Institute of Technology, 2021.
- Wilkie Margaret, Cole Godfrey. *Landlord and Tenant Law*. London: Macmillan, 1989.
- Willis John W. "Short History of Rent Control Laws." *Cornell Law Quarterly* tom 25 (1950-1951)

Zweig Ferdinand. *Poland between Two Wars. A Critical Study of Social and Economic Changes*. London: Secker & Warburg, 1944.

Интернет ресурси:

- Anđelković Ivana i Dimitrijević Olga, „Krov nad glavom i Nova.rs: Nepravda nad zaštićenim stanarima“, Nova.rs 9. oktobar 2020, доступно на линку: <https://nova.rs/vesti/drustvo/krov-nad-glavom-i-nova-rs-nepravda-nad-zasticenim-stanarima/> (приступљено 7. априла 2024)
- Rebecca Staudenmaier, Darko Janjevic, “Berlin protests urge end to soaring rents,” *Deutsche Welle*, 23. maj 2021. dostupno na linku: <https://www.dw.com/en/berlin-protesters-urge-end-to-soaring-rents/a-57635183> (pristupljeno 25 oktobra 2021);
- Megha Varier, “‘This is madness’: Berliners face rent rises as pandemic’s economic impact bites” *Euronews*, 27 april 2021, dostupno na linku: <https://www.euronews.com/my-europe/2021/04/27/this-is-madness-berliners-face-rent-rises-as-pandemic-s-economic-impact-bites> (pristupljeno 20. oktobra 2022)
- Ben Knight, “Berlin rent cap overturned by Germany’s top court,” *Deutsche Welle*, April 15, 2021 <https://www.dw.com/en/berlin-rent-cap-overturned-by-germanys-top-court/a-57209268>;
- Zoe Dare Hall, In Berlin 85% of people rent their homes — and prices are spiraling oktobar 22 2022 *Financial Times*, available at <https://www.ft.com/content/4f02ecb1-31cf-4125-b482-478b031d2e8d>
- “Предлог закона о закупу станова и кућа и контролисаној закупнини, 23. новембар 2022” доступан је на званичној веб-страници Народне скупштине Републике Србије, видети на линку: http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/predlozi_zakona/13_saziv/011-2581_22.pdf (приступљено 20. фебруара 2024)
- Paul Krugman, “Reckonings; A Rent Affair,” *New York Times* (07. Јун 2000) доступно на <https://www.nytimes.com/2000/06/07/opinion/reckonings-a-rent-affair.html>
- Isabella Anderson, “Stockholm’s ‘Housing for All’ Is Now Just for the Few;” *Bloomberg* 3. septembar 2022, dostupno na: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-09-03/stockholm-s-rent-controlled-housing-guarantee-has-a-catch> (pristupljeno 15. oktobra 2022);
- Gustav Fritzon, “Rent Controls, Nine Lessons from Sweden,” *Epicenter* 22. januar 2020, dostupno na: <https://www.epicenternetwork.eu/research/publications/rent-controls/> (pristupljeno 3. septembra 2022)
- Maddy Savage, “Why rent control isn’t working in Sweden,” *BBC News*, 26. avgust 2021, dostupno na: <https://www.bbc.com/news/business-58317555> (pristupljeno 20. januara 2022)

ИМЕНСКИ РЕГИСТАР

А

Аденауер, Конрад 80
Ајзенхауер, Двајт 75
Алексић, Весна 10
Андрејев, Пано 237
Анђелковић, Ивана 14, 22
Арнот, Ричард 53, 81-4
Атли, Клемент 76

Б

Балињски, Игњаци 162
Бауер, Јозеф 242
Баумгартл, Вацлав 219
Бем, Франц 36
Бећир, Луко 263
Бешлин, Миливој 10
Битнер, Хенрик 188
Бјелајац, Миле 11
Блашчикова, Јузефија 271
Блок, Валтер 20, 28, 47-52, 54,
74, 78, 269
Богосављевић Косара 221
Бозвелиев, Константин 177
Бол, Гвендолин 87
Брант, Вили 80
Брожек, Август 195-6, 201
Бухенау, Клаус 227

В

Вебер, Филип 89, 96-7
Венедиков, Димитар 244, 272

Венедиков, Петко 272
Взорек, Станислав 268
Видаковић, Слободан Ж. 248
Вилхелмсон, Матс 82-3
Влаткович, Николај 241
Ворд, Колин 29-30
Вукићевић, Велимир 118
Вуксановић Мацура, Злата 21-2,
128, 145

Г

Габе, Петар 155
Грабски, Владислав 113, 122
Гребенац, Светолик 149, 151, 201,
Гужвица, Стефан 10

Д

Даскалов, Румен 10
Данаилов, Георги 180
Димитров, Георги 178-9
Дјанков, Симеон 87-8
Додић, Андрија 263
Ђидић, Петар 11

Е

Ејнцел, Шломо 26
Енгелс, Фридрих 28-9
Еспинг-Андерсен, Јоста 30-2, 66

Ж

Жарковић, Петар 10

З

Зајковски, Станислав 270
Зелени, Јозеф 220
Зорић, Вукашин 10, 11

И

Иванов, Мартин 9, 10
Илијев, Дмитар 237-8, 245

Ј

Јанело, Аурора 10, 60, 78, 82, 87
Јовановић, Катарина 240

К

Карађорђевић, Александар 118,
124, 132, 278
Кауцки, Карл 179-80
Кемени, Џим 33-5, 37, 43, 52
Керенски, Александар Фјодоро-
вич 70
Клајн, Мосе 264
Клафам, Дејвид 25-6
Кол, Хелмут 80
Котула, Јан 219
Копф, Ана 220
Крамарж, Карел 122, 196
Кругман, Пол 52
Кубик, Адолф 270
Кун, Бела 67, 95, 135, 197
Кунетицка, Божена Викова 196
Куносић, Махмуд 241

Л

Лангр, Франтишек 170, 193

Ла Порта, Рафаело 86
Лењин, Владимир Илич 197
Липачевич, Вацлав 191
Лудвик Форжт 211
Лукавски, Франтишек 196

Љ

Љапчев, Андреј 121

М

Магри, Сузана 20
Малпеци, Стефан 87
Максимовић, Небојша 11
Малинов, Александар 120
Манов, Никола 262
Марковић, Богдан Ст. 128
Маринковић, Стеван 272
Маркун, Михал, 10
Маркс, Карл 28
Масарик, Томаш Гариг 263
Мекхју, Мајкл 62-3
Миклауц, Минка 271
Миловановић, Ирина 240
Милошевић, Срђан 10
Мирдал, Гунар 51-2
Митаков, Николај 265
Митеран, Франсоа 78
Мишковски Јосеф 242
Мулетаров, Васил 179-82, 185
Мусолини, Бенито 61, 282
Мутафов, Христо 108

О

Ојкен, Валтер 36, 79

Олсен, Едгар 20
Онслоу, Лорд Ричард 64
Осјецки, Јузеф 271

П

Пантић, Душан М. 125-6
Пастухов, Крстју 180
Перић, Ненад 10
Перић, Нинко 197
Петровић, Добрила 14
Петровић, Софија 272
Пролник, Фрањо 271
Прухник, Адам 188
Пфајфер, Линус 86-8

Р

Радић, Стјепан 117, 119
Радославов, Васил 120
Рејдин, Маргарет Џејн 32, 48-9
Ристовић, Милан 9
Ромеро, Федерико 9

С

Сезенски Јан 218
Симић, Бојан 11
Сладечек, Јозеф 218
Скжињски Александар 122
Скорчињски, Болеслав 270
Стамболијски, Александар 119-
21, 130, 132, 138, 154, 180,
182, 233, 236, 239
Стиглер Џорџ 43-6

Стојановић, Дубравка 10
Стојадиновић, Милослав 146,
246

Т

Тадић, Јован 10
Такев, Михаил 180
Тачер, Маргарет 27, 78, 80
Тасић, Дмитар 10
Теодор Теодоров 120
Тодоров, Коста 236, 238-9
Троцки, Лав Давидович
Бронштајн 197
Труман, Дејвид 141-2, 144, 153,
190
Труман, Хари 75
Тумбри, Тања 207, 210

Ћ

Ћирић, Биљана 11

У

Узуновић, Никола 118

Ф

Федерико, Ђовани 9, 10
Фогелсон, Роберт 72
Форсел, Хокан 20
Фридман, Милтон 20, 43-6

Х

Хајек, Фридрих 20, 40-3, 54, 74,
78, 166, 179, 193, 262, 282
Хајнцл, Вјекослав 129

Халецки, Оскар 19

Харло, Мајкл 37-40

Хитлер, Адолф 36, 69

Холубец, Станислав 10, 21, 270

Холодилин, Константин 10, 15,
20, 26, 27, 55, 70, 86-9, 96-8

Хувер, Херберт 110

Ц

Цанков, Александар 120, 138

Цветков, Најден 212

Ч

Черчил, Винстон 76

Џ

Џојс, Џејмс 264

Ш

Шаренац Данило 10

Швехла, Антонин 122-3

Ширак, Жак 78, 80

ПРЕДМЕТНИ И ГЕОГРАФСКИ РЕГИСТАР

А

Абсентизам станодавца 50, 267, 269,
 Албани (Њ.) 73
 Анархисти 29-30
 Аустрија (у оквиру Аустроугарске и после 1918) 18-9, 22, 30-1, 40, 42, 65-7, 90, 92, 95, 98, 100, 107, 109, 125, 134-5, 138, 166, 227, 231, 237, 261-2, 275
 Аустријска економска школа 47, 52
 Аустроугарска 60, 105-9, 114-5, 124, 126-7, 129, 133, 137, 151, 175,

Б

Бачка, Барања и Банат 110,
 Београд 267-8, 271-2, 280-1, 283, 293-4, 297-8, 301, 305, 307, 10-2, 17, 21-2, 115, 118, 124-5, 128-30, 132, 139-40, 146, 143-58, 161, 184-7, 201-2, 206, 209, 212-3, 216, 221-2, 226, 228, 230-1, 235, 237, 266-8, 271-2
 Берлин (и Западни Берлин) 10, 15-6, 56, 59, 68, 80, 86, 135,
 Беч 41-3, 59, 66, 95, 109, 133, 135, 166
 Бирачко право 114-5, 145, 175-6,
 Босна и Херцеговина 107, 110

Брно (Моравска) 170, 193
 Бронкс 50, 71, 75,
 Бугарска 9, 14, 17-8, 22, 58, 106-21, 131, 138, 153-4, 157, 175-6, 179, 181, 228, 250, 260-1, 277, 293, 305-6, , 124, 126, 129-30, 132-3, 141, 143, 153-8, 160, 164, 167, 169, 172, 175-85, 191, 198-204, 211-14, 217-8, 222, 225-8, 232-8, 240-1, 243-4, 248, 250-1, 253, 258-62, 264, 266, 269, 272, 278, 279, 281-2, 293
 Бугарски земљорадници (БЗНС) 119-21, 132, 138, 154, 181-3, 191, 233, 236-9, 245-6, 251

Бугарска комунистичка партија (БКП-гесни) 119, 121, 178-9

Бугарска социјал-демократска странка (обједињени) 176-8, 180

Будимпешта 59, 109, 133, 147

В

Вајмарски устав 47, 115-6, 206

Ваљево 125

Варшава 9, 10, 133, 136, 158, 160-1, 163, 165, 167-8, 187-91, 206, 259, 265, 270-1, 281-2, 293

Г

Галиција 18, 109, 132
Глазгов 62-3, 160
Грађанско право 93, 97-8, 143,
172, 208-10,

Д

Далмација 18, 110, 239, 280
Данска 30, 33,
Деложација 14, 62, 72, 142, 160,
188-9, 210, 268
Деконтрола 61, 63-4, 70, 76, 78,
80-2
Дефлација 80, 103
Друга генерација СКС 53, 81-4,
283
Други светски рат 13, 19-20, 25,
43-7, 53, 56, 61, 74-5, 76,
78, 80
Дуални модел стамбене полити-
ке 34
Дубровник 217, 263

З

Загреб 13, 126-30, 144, 152, 186,
202, 213, 280
Западна Европа 14, 18-9, 22-3,
30, 56-7, 65, 85, 93, 98, 100-
2, 139-40, 208, 229, 259,
277
Застрашивање 255, 270-2
Земун 127

И

Интересно организовање 60,
121-3, 141-73, 175-6, 181-2,
186, 190-5, 200-4, 246, 248,
250, 252, 264, 279-82
Инфлација 19, 53, 61, 80-1, 94,
103, 112, 157, 234, 247, 264,
275
Источна Средња Европа 17-9, 54,
93, 103, 105, 110, 139-40,
214, 223, 262, 277
Италија 9, 11, 15, 17, 30-2, 60-
1, 74, 78-9, 82, 87, 90-1, 93,
181, 281-2

Ј

Југославија (Краљевина СХС/
Југославија) 127, 130-5,
138, 141, 143, 147, 152,
157-8, 164, 169, 172-3, 175-
6, 184-6, 191, 200-4, 206-7,
210, 213, 215, 220, 224-9,
232, 234, 236-41, 244, 246,
250-1, 259-63, 266, 269,
273, 277-9, 282
Југоисточна Европа 17-9, 54,
103, 105, 110, 124-31, 133,
137-40, 214, 223, 262, 277
Југословенски социјалисти (Со-
цијалистичка партија Југо-
славије) 185-6
Југословенски земљорадници
(Земљорадничка странка)
116, 118

К

Канада 17, 30, 33, 55, 76, 81-2
Кина 15

Кијев 69
 Комодификација (и декомодификација) 31-4, 37
 Конфискација (национализација) 29, 70, 95-7, 178-9, 192, 280
 Комунистичка радничка партија Пољске (КРПП) 188
 Комунистичка партија Чехословачке (КПЧ) 192, 194
 Конистичка партија Југославије (КПЈ) 117-8, 184-7, 201
 Корупција 120, 149, 182, 225-7, 235-42, 245, 250-4
 Корпоративизам 30-31, 200, 282,
 Ксенофобија 73, 147, 151-2, 173
 Клијентелизам 32, 187, 227, 244-54

Л

Лавов 165-7, 206, 215, 293
 Лексиметрија 85-102, 131, 136, 139-40
 Лозница 125
 Лондон 63, 76
 Лођ 136, 163, 200, 203, 270

Љ

Љубљана 144, 152, 280

М

Марибор 152
 Матурација стамбеног сектора 34-5

Мађарска (у Аустроугарској и после 1918) 57, 67-8, 95, 106-9, 137, 262
 Минхен 80
 Мораторијум (ратни мораторијум) 56, 59-61, 65, 68, 72-3, 90-2, 98, 102, 125-6, 129-30
 Москва 69

Н

Нафтна криза 79
 Негативна права (индивидуална) 47, 116, 206
 Немачка (Западна Немачка) 80, 90, 92-3, 95, 98, 100, 102, 105, 107-8, 138, 142, 181, 230, 261-2, 275, 281,
 Неолиберална агенда 28, 33, 40-53, 74
 (Нео)марксисте 28-9, 32, 48-9, 54, 126, 166
 Неформални истек закупа 132, 209-10
 Нехигијенска насеља (фавеле) 21, 67, 179
 Ниш 108, 125, 186
 Нови Сад 152

Њ

Њујорк 18, 23, 43, 45, 48, 50, 63, 71-6, 85, 90, 98-9, 103, 105, 140, 160, 209, 277-8

О

Оломоуц 168

Ордо-либерали 36-7, 52, 79-80
Осијек 127, 186, 220, 264

П

Пазакуп (подзакуп), пазакуп-
ци 21, 42-3, 83, 158-60, 168,
172, 190, 192-3, 207, 211-
17, 221, 223-5, 265, 270-1,
279, 283
Петорка (чеш. Pětka) 122, 170-1,
193, 278.
Пловдив 110, 131
Позитивна права (индивидуал-
на) 47, 116, 206
Познањ 110, 160,
Померанија 18
Популизам 180, 197, 282-3
Пољска 14, 17-9, 22, 57, 105-
16, 121-2, 124, 132, 133-
41, 143, 158-65, 167, 172,
175-6, 187-92, 200, 202,
204, 206, 210, 214-5, 219-
20, 225, 232, 259-61, 265-8,
270-1, 273-4, 278-9, 281
Пољска социјалистичка партија
(ППС) 188-90
Пољски земљорадници (Пољска
народна партија „Пјаст“) 116, 122
Порез 27, 127-8, 161-2, 166, 168,
213, 248, 263, 268
Праг 9, 10, 21, 111, 133, 168, 171,
194, 206, 241-2, 249, 259,
270, 281-2, 293-4
Прва генерација СКС 56-80
Први светски рат 9, 14, 17-20,
40, 56, 60, 65, 71, 74, 82, 85,

106, 124, 133, 137, 141-2,
172, 175, 209, 225, 250, 255,
278

Р

Рационирано снабдевање на-
мирницама 106-12
Русија (и СССР) 16-8, 20, 23, 69-
71, 85, 92-3, 95, 98-9, 101-
2, 105, 107-8, 114, 120, 139,
164, 175, 177, 188, 250, 278
Реквизиција 13, 21, 27, 66-70, 89,
94-102, 108-10, 112, 130-
40, 152-3, 162, 178, 180,
182, 185, 190, 196, 203, 217,
224-5, 227-34, 235-44, 250-
2, 257, 263, 266-7, 272, 274-
5, 277, 280
Рент-штрајкови 62-4, 72, 143,
273
Резидуална куповна моћ 226-
7, 234-5, 255, 257-62, 274-
5, 279
Резидуализовани стамбени сек-
тор 34-5, 37

С

Санкт Петербург 15, 69
Сан Франциско 43-7
Сарајево 109-10, 267, 269
Симуловани уговор 214-5, 241,
279
Славонија 18, 58, 109, 110, 126,
127, 131, 220, 280
Скандинавија 18-9, 23, 85, 98,
101-2, 139-40, 259,
Смедерево 125

Софија 108, 113, 131, 177-8, 180-1, 212, 234-5, 237, 257, 260, 272, 293-7, 299, 303, 305

Станарско право 12-3, 24, 28, 41, 43, 54, 77, 79-80, 93, 95, 126, 143, 166, 191, 205-11, 214-6, 224-5, 237, 241-2, 250, 267, 271, 278-9, 283-4,

СКС и мобилност радне снаге 28, 44, 66-7

СКС и чиновници 56, 66, 123, 126, 131-2, 146, 150, 152, 156, 171, 173, 187, 197, 225-7, 234-9, 244, 246, 251, 282

СКС и трговци 146, 151, 155, 162, 168, 171, 173

СКС и полни/брачни односи 270

Станоградња 26-7, 35-40, 42-3, 45, 50-1, 54, 59, 67, 72, 74, 77, 128-9, 135, 147, 152-3, 166, 240,

Стечена права 14, 32-3, 48-9, 54, 95, 126, 210, 241

Стокхолм 82-3

Србија 150, 152, 197, 209, 226, 294, 297, 306, 9-12, 14, 16-8, 54, 58, 106-8, 115, 119, 124-7, 129-30

Социјалисти (социјал-демократе у Европи и САД) 31-2, 38-9, 54, 65-6, 71, 73, 75, 80, 116, 122, 176

Средња Европа 14, 18-9, 23, 30, 57, 65, 85, 93, 98, 100-2, 139-40, 208, 229, 262, 277

Сплит 128, 144, 216, 239, 263

Сушак 127, 212

Т

Трипартитна арбитража 68, 93, 181, 185, 227-30, 232-3, 239, 244, 246, 249, 281-2

Трст 79

Торино 79

Тузла 241

У

Убиства 270-1

Уједињено Краљевство 17-8, 27, 62-5, 74, 76-7, 92, 98, 100, 102, 138, 224, 261, 275

Унитарни модел стамбене политике 34, 38

Уступ (илегални депозит) 214-7, 224, 240-1, 279

Ф

Фашизам 32, 60-1, 66, 282

Претње и физичко насиље 148-9, 239, 266, 270-4

Финска 18-9, 70, 98, 101-2

Фрајбуршка економска школа 36, 79

Француска 15, 18, 22, 30-1, 56-7, 61-2, 74, 77, 78, 80, 85, 90-3, 98, 100, 102, 125, 130, 138, 181, 208, 230, 261, 275, 279, 281

Х

Хамбург 80

Хрватски земљорадници (Хрватска селячка странка) 117-9

Ч

Чехословачка Република (ЧСР) 278-9, 281, 17-8, 18, 21-2, 58, 105-7, 110-16, 122-4, 132-5, 138-9, 141, 143, 153, 156, 167-9, 171-3, 175, 192-6, 200-1, 204, 206, 210-1, 214, 218-20, 225-8, 231-2, 234-6, 241, 244, 249-53, 258-9, 261-3, 266, 270, 278

ЧСР социјал-демократи 192-3

ЧСР национални социјалисти 192-3

ЧСР земљорадници (Републиканска странка чехословачких земљорадника и ситнопоседника) 116, 122-4, 278

Ш

Шабаци 125

Шведска 30, 33, 37-9, 51-2, 57, 70, 80, 82-3, 92, 98-9, 101-2, 142, 224, 279,

Биографија аутора



Александар Р. Милетић је рођен у Београду 1974, где је похађао Прву београдску гимназију и основне студије историје на Филозофском факултету Универзитета у Београду. Мастер-рад одбранио је на Централноевропском Универзитету у Будимпешти, а докторат на Европском универзитетском институту у Фиренци. Похађао је постдокторске студије на Имре Кертес Колегу Универзитета у Јени и на Универзитету Павла Јозефа

Шафарика у Кошицама у Словачкој. Научни је сарадник Института за новију историју Србије у Београду. Објавио је монографију о исељеничкој политици Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (*Journey Under Surveillance: The Overseas Emigration Policy of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes in Global Context, 1918-1928*. Berlin: Lit Verlag, 2012) и велики број радова о друштвеној, економској, правној и политичкој историји Југославије и земаља Југоисточне и Источне Средње Европе. У последње време бави се и проблематиком паравојног организовања на (пост) југословенском простору и интелектуалном историјом Србије и Југославије. Истраживао је архивске изворе у Бугарској, Чешкој, Словачкој, Пољској, Хрватској и Русији. Држао је предавања и учествовао на међународним конференцијама у Немачкој, Италији, Аустрији, Грчкој, Мађарској, Пољској и Турској.

Александар Р. Милетић
СТАМБЕНИ ПАКАО
Систем контролисане станарине у Југоисточној
и Источној Средњој Европи, 1914–1930.

Штампа
Чигоја штампа, Београд

Тираж
300 примерака

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

349.444(4)»1914/1930»
351.54(4)»1914/1930»
316.728(4)»1914/1930»
94(4)»1914/1930»

МИЛЕТИЋ, Александар Р., 1974-

Стамбени пакао : систем контролисане станарине у Југоисточној и
Источној Средњој Европи, 1914–1930. / Александар Р. Милетић. - Београд :
Институт за новију историју Србије, 2024 (Београд : Чигоја штампа). - 317
стр. : граф. прикази ; 25 см. - (Библиотека Студије и монографије ; књ. 137)

Ауторова слика. - Тираж 300. - Биографија аутора: стр. 317. - Напомене
и библиографске референце уз текст. - Библиографија: стр. 293-306. -
Summary: Housing Inferno : Rent Control System in Southeast and East Central
Europe, 1914-1930. - Регистри.

ISBN 978-86-7005-192-8

а) Стамбено законодавство -- Европа -- 1914-1930 б) Станови -- Закуп -- Европа -- 1914-1930 в) Европа -- Стамбена политика -- 1914-1930 г) Европа -- Свакодневни живот -- 1914-1930

COBISS.SR-ID 143340297

In many respects, this is a unique study. It combines a wide range of methodologies including lexicometrics, econometrics, political discourse analysis, and comparative-, microhistory- and social history approaches. The manuscript substantially advances our understanding of housing rent controls in European semi-periphery regions and contributes to global literature on the subject.

Dr Konstantin Kholodilin, Nemački institut za ekonomska istraživanja, Berlin

Структура књиге је добро постављена, концепцијски и теоријски оквир су дати у уводном поглављу, али су такође конзистентно присутни у раду све до закључних пасуса. Методологија је иновативна, а приступ проблему интердисциплинаран и многостран у компаративном смислу, али и у примени различите оптике приступања проблему (микро, макро, мезо ниво посматрања). За домаћу и регионалну историографију ова књига ће представљати значајан допринос у свим набројаним областима економске и друштвене историје.

Проф. др Дубравка Стојановић, Филозофски факултет, Београд

Окосницу ове монографије свакако чини четврто поглавље у којем до посебног изражаја долазе научне вештине др Милетића да кроз паралелене компаративне анализе великог броја европских земаља, предочи све сличности и разлике стамбених политика. Уз коришћење првокласне литературе и историјске документације, монографија др Милетића на специфичан начин осветљава стамбене односе између два светска рата као важно поље друштвене, економске и политичке историје.

Др Весна Алексић, Институт за новију историју Србије, Београд

The manuscript offers a comprehensive conceptual framework encompassing ideological, economic, and political dimensions pertinent to housing policy, with a specific focus on housing rent control. A notable attribute of the manuscript lies in its adept integration of theoretical perspectives with empirical evidence derived from concrete instances of housing policies within the studied countries.

Prof. Dr Martin Ivanov, Univerzitet "St. Kliment Ohridski", Sofija