

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 закупаца 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 посредни 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-

нуге 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) закупаца. 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 препознала 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 породилиштима биле интересно организоване“. Врло добра организација југословенских станоодаваца 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 станоодавци 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 социјалдемократата, између револуционарног и реформног (еволуционог) смера у међународном радничком покрету, био је очит 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 уставни 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 послодавца, 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 прејуде. 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. размере 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.