

Problemi stanovanja starijih osoba i mogućnosti promocije novih strategija

Gojko Bežovan
Studijski centar socijalnog rada
Pravnog fakulteta
Sveučilište u Zagrebu

Izvorni znanstveni rad
UDK 365-053.9
Primljeno: svibanj 1996.

U ovom članku analizira se problem stambenog zbrinjavanja starijih osoba. Polazi se od stana i stanovanja kao osnovne čovjekove potrebe. Stambena karijera obitelji povezana je s demografskim faktorima. Starenje populacije i sve veći broj staračkih domaćinstava utječu na stambeno tržište. Podmirivanje stambenih potreba starijih osoba posredovano je različitim intervencijama na stambenom tržištu. Iznose se iskustva razvijenih zemalja u ovom području. U tom smislu pokazuje se da država u ovom području sve više mjesta ustupa privatnom neprofitnom sektoru i komercijalnim organizacijama. U politici stambenog zbrinjavanja starijih prisutan je koncept welfare mix. Hrvatska je sve više pritisnuta problemima stanovanja starijih. Propisi i politika za sada protežiraju državne programe. Racionalnost i efikasnost tih programa ne preispituju se. Nove strategije ograničene su nedostatkom propisa, neadekvatnom politikom vlade, financijskim problemima i nedostatkom poduzetništva u socijalnoj politici.

UVOD

Stanovanje ide u red osnovnih čovjekovih potreba. U različito razvijenim i različito strukturiranim društvima stambene su potrebe različite. Međutim, bez obzira na razvijenost društva, stan je najveća materijalna i simbolička vrijednost svakog domaćinstva. Stan se namiče u tijeku života kada je osoba radno aktivna. Stan je osnova biološke i materijalne reprodukcije domaćinstva. Stan je prepoznatljivo i na tržištu cijenjeno materijalno dobro koje domaćinstvu pruža izvjesnu socijalnu garanciju. Stan se može založiti, prodati ili iznajmiti kako bi se namaknula određena sredstva u slučaju nužde.

Stan se pribavlja na tržištu ili uz pomoć države. Na stambenom tržištu važni su pored ostalih, i demografski faktori. Jedan od zadataka ovoga rada jest da se pokaže utjecaj demografskog faktora - starenja populacije na stambeno tržište. Razvijene države već su se davno susrele s problemima stanovanja starijih osoba i u tom smislu već postoje zavidna isku-

stva. Tim problemom bavi se i više strukovnih udruženja¹ i na tu temu održano je više međunarodnih seminara i konferencija (vidi: *Housing in Europe*, 1994, i ICA, 1993).

Koliko nam to dopušta uvid u literaturu, ovdje ćemo izložiti inozemna iskustva o problemima stanovanja starijih osoba. Držimo da je problem stanovanja starijih osoba u Hrvatskoj veoma važno socijalno, gospodarsko i političko pitanje. Koliko nam je poznato, taj se problem u nas nije do sada istraživao. To su svakako izvjesna ograničenja pred kojima se nalazimo pišući ovaj tekst. Probleme stanovanja starih stavit ćemo u kontekst posvemašne stambene krize koja postoji u Hrvatskoj. Na osnovi podataka iz statistike i onih koji se mogu dobiti u Ministarstvu rada i socijalne skrbi pokušat ćemo ostvariti bolji uvid u probleme koji stoje pred Hrvatskom glede stambenog zbrinjavanja starijih osoba. Na probleme stanovanja starijih djeluju i neki drugi procesi u društvu: prodaja društvenih stanova, prognanička i izbjeglička kriza, migracije sta-

¹ U okviru Europske mreže za stambena istraživanja djeluje posebna radna grupa "Stanovanje starijih ljudi". Istraživači članovi ove radne grupe održavaju seminare i provode komparativna istraživanja.

novništva te ekonomska kriza. Analizirajući aktualne stambene procese u Hrvatskoj, dat ćemo i neke preporuke za programe mjera kako bi se popravila kvaliteta stanovanja starijih osoba. U tom smislu procijeniti ćemo i mogućnosti za razvoj novih strategija stambenog zbrinjavanja starih osoba u Hrvatskoj.

STAMBENO TRŽIŠTE I POLOŽAJ STARIJIH OSOBA

Rekli smo da su na stambenom tržištu važni demografski faktori. "Stambena karijera" prosječnog domaćinstva najaktivnija je u dobi između 25 i 50 godina. To je razdoblje najveće ekonomske aktivnosti i najboljih zarada. Ovisno o ekonomskoj snazi i broju članova obitelji, obitelj se seli iz manjeg u veći, iz skromnijeg u komforniji stan. Programi socijalnih država u razvijenim zemljama podupiru takve procese. Ovo je razdoblje i najveće mobilnosti obitelji. Odlaskom djece iz obitelji pomalo se mijenjaju i stambene prilike. U pravilu postojeći stan ili kuća u vlasništvu ne napuštaju se dok ne počnu opadati zarade (Dieleman i Schouw, 1986). To je povezano s dobi i stjecanjem statusa umirovljenika. Takve obitelji u pravilu su dvočlane i dodatni razlozi za njihovo seljenje u manji, jeftiniji stan jesu: narušeno zdravlje, da se bude bliže djeci i rodbini te zdravija okolina.

Tablica 1.

Stanovanje u različitim životnim razdobljima obitelji

Dob	Broj osoba	Veličina stana	Kvaliteta stana	Mobilnost	Dužina stanovanja
18-24	1-2	prosječan/velik	niska	velika	kratko
25-39	3-5	niska	prosječna/velika	velika	kratko
40-70	1-2	velik	prosječna/velika	mala	dugo
70+	1	prosječna	niska/prosječna	mala	dugo

Izvor: Dieleman i Schouw (1986:75)

U širem kontekstu stambenog tržišta demografski faktori također igraju značajnu ulogu.

Demografski faktor utječe na stambeno tržište zbog sve većeg starenja stanovništva. Udio osoba iznad 65 godina u ukupnom stanovništvu u stalnom je porastu. U razvijenim zemljama ono čini već oko 15% stanovništva. To je povezano i s rastom broja domaćinstava. Kako su domaćinstva starijih manja ona imaju veći relativni udio u ukupnom broju domaćinstava (Struyk, 1987). Tako se na stambenom tržištu nalazi sve više domaćinstava koja imaju

specifične stambene potrebe. Razmatrajući stambene potrebe starijih, korisno je napraviti razliku između tradicionalnih stambenih problema i potreba koje proistječu iz zdravstvenih problema i ograničenih aktivnosti. Tradicionalni stambeni problemi, prema Struyku *specifični problemi stanovanja*, uključuju nedostatke stanova, trošenje prevelikog dijela dohotka na stanovanje i život u prenaseljenim stanovima. Ti se problemi mogu precizno mjeriti i oni ne pogađaju, u razvijenim zemljama, posebno starije osobe.

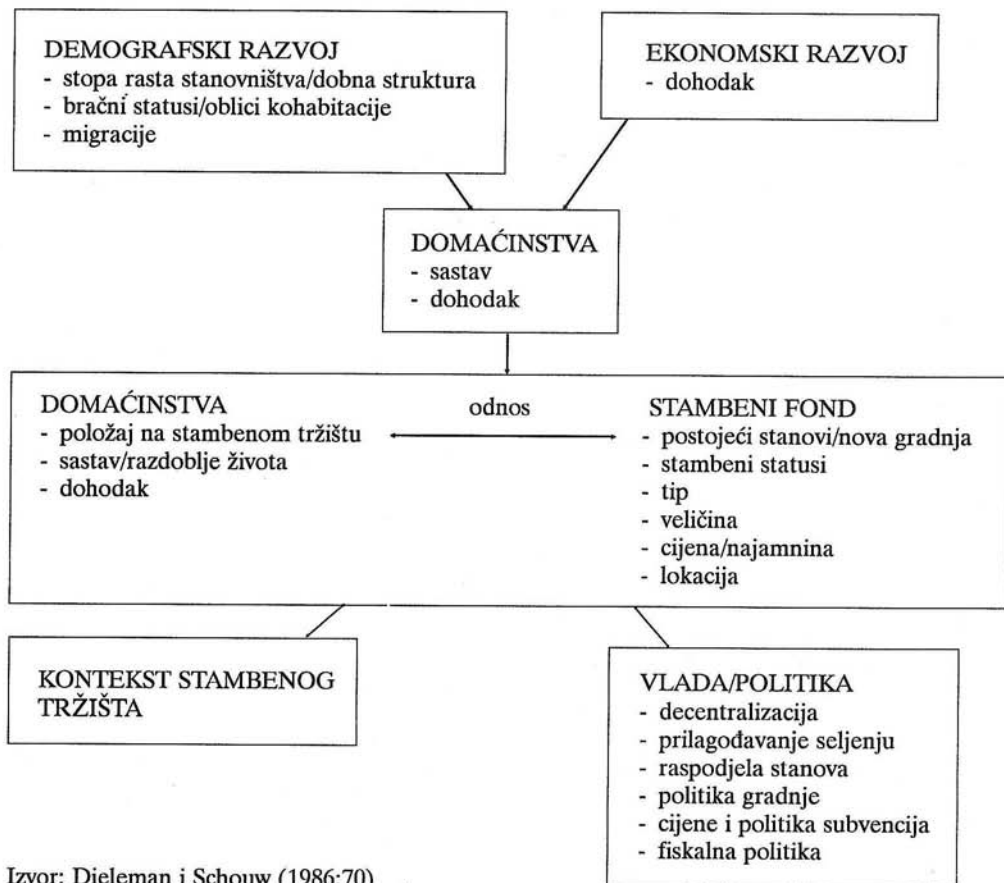
Prema Struyku, drugu kategoriju stambenih problema čine problemi koji su povezani s aktivnostima starijih osoba. Njih je teže mjeriti i povezani su sa zdravstvenim poteškoćama. To su *problemi upotrebe stana*. Dok su *specifični problemi stanovanja* izrazito povezani s dohotkom i redovito više pogađaju mlade ljude, *problemi upotrebe stana* povezani su pretežno s dobi i pogađaju starije. Zbog *problema upotrebe stana* starije su osobe prisiljene na nova ulaganja kako bi okolinu prilagodile svojim fizičkim i psihičkim potrebama. U pravilu imaju dvije mogućnosti: promijeniti stan preseljenjem ili popraviti postojeći stan u skladu sa svojim potrebama. Popravke postojećih stanova u stambenim zgradama s više stanova često nije moguće izvesti. Zbog niskog stupnja mobilnosti starijih, značajna ograničenja stoje i

pred mogućnošću njihova preseljenja. Nizak stupanj mobilnosti Struyk objašnjava kao:

1. veliku psihičku povezanost s postojećim stanom, kao rezultat prostornih i socijalnih odnosa izgrađenih kroz duže vrijeme;
2. nedostatak znanja o stambenim alternativama ili nemogućnost da se zbog lošeg zdravlja traga za novim stanom;
3. nedostatak prikladne stambene alternative u području koje odgovara domaćinstvu;
4. problem kalkulacije i odnosa cijena postojećeg stana i poželjnog stana.

Grafikon 1.

Pojednostavljeni model općih faktora i specifičnih varijabli koji djeluju na stambenom tržištu



Izvor: Dieleman i Schouw (1986:70)

Izloženi stambeni problemi zahtijevaju određen angažman države, privatnih neprofitnih organizacija ili komercijalnih programa kako bi se oblikovala djelotvorna politika za njihovo rješavanje. Ta bi se politika trebala rukovoditi trima preporukama.

Prvo, programi moraju biti prihvatljivi po cijeni. Treba računati s uključivanjem neformalne pomoći i nastojati reducirati institucionalizaciju programa. Drugo, programi trebaju biti sastavljeni tako da starijima dopuštaju više mogućnosti za izbor. Na primjer, ostati u vlastitoj kući ili se preseliti u iznajmljeni stan, nuditi institucionalizirane ili neformalne usluge i slično. Treće, starijim osobama treba ponuditi

pravovremena rješenja koja se odnose na njihove novonastale stambene potrebe.

Za položaj starijeg domaćinstva s poteškoćama u podmirivanju stambenih potreba ključna su tri elementa: ekonomski resursi (mogućnost da se plate usluge), stambeni status (vlasnik stana ili najmoprimac) te tip domaćinstva (jednočlano ili dvočlano domaćinstvo).

PROGRAMI ZA PODMIRIVANJE STAMBENIH POTREBA STARIJIH

U razvijenim zemljama programi pomoći u podmirivanju stambenih potreba starijim osobama imaju već dugu tradiciju. Ti su programi

u nekim zemljama ustanovljeni posebnim propisima ili su dio širih propisa koji se odnose na stanovanje ili socijalnu skrb. Iz sljedeće tablice vide se subvencije za stanovanje u zemljama Europske unije. Tim subvencijama obuhvaćene su i starije osobe.

grade u objektima u kojima stanuju mlađe obitelji (*Housing in Europe*, 1994).

U Velikoj Britaniji problem stambenog zbrinjavanja ozbiljno se istraživao još u ranim šezdesetim godinama (Clapham i dr., 1990). Procjenjuje se da će u Britaniji udio starijih od

Tablica 2.

Posebne subvencije za stanovanje, 1993.

(x = da, postoje / - = ne, ne postoje)

Zemlja	Domaćinstva s nižim dohotkom	Invalidi	Studenti	Stariji	Stranci	Izbjeglice	Drugi
Belgija	x	x	-	x	-	-	-
Danska	x	x	-	x	-	x	x ¹
Njemačka	x	x	x ²	x	-	-	x
Grčka	x	-	-	x	-	x	x
Španjolska	x	-	-	-	-	-	-
Francuska ³	x ⁴	-	-	x	-	-	-
Irska	x	-	-	-	-	-	-
Italija	x	x	-	x	-	-	-
Luxemburg	x	x	-	-	-	-	-
Nizozemska	x	x	-	x	-	-	-
Portugal	x	x ²	-	-	-	-	x
V. Britanija	x	x	-	x	-	-	-
Austrija	x	x	x	x	-	-	x ⁵
Švedska	x	x	x	x	-	-	x

¹ domaćinstva s djecom² u posebnim uvjetima³ stambene subvencije za posebne skupine daju se prilikom investiranja u stan⁴ druge su skupine obuhvaćene, ali nisu specificirane⁵ mlada domaćinstva - uglavnom do 35 godina starostiIzvor: *Housing in Europe*(1993:93)

Iz navedenih podataka vidi se da su stariji redovito obuhvaćeni posebnim programima stambenih subvencija. Takve subvencije ne postoje samo u Španjolskoj, Portugalu i Luxemburgu. Prve dvije zemlje imaju inače relativno skromne programe socijalne politike. Te zemlje imaju i relativno manji udio staračkih domaćinstava u ukupnom broju domaćinstava. To za njih vjerojatno još i nije prioritetan problem (Hedman, ur. 1994).

U Belgiji, flamanska regija, postoji poseban ured koji se bavi politikom, programima, subvencijama gradnje i nadzorom pružanja usluga za starije. Pod usluge spadaju starački domovi, stacionari za starije, stanovi za starije s posebnim uslugama. U Danskoj postoji poseban zakon iz 1987. godine koji obvezuje lokalne vlasti da se bave stambenim problemima starijih. Taj zakon sadrži odredbe o gradnji, subvencijama i upravljanju takvim stanovima. Općenito se preporučuje da se stanovi za starije

85 godina u populaciji starijih porasti sa 8% 1984. na 11% u 2001. godini. Sredinom osamdesetih u Britaniji je samo oko 5% populacije starijih bilo smješteno u nekim institucijama. Među tim institucijama prevladavao je tip zaštićenog stanovanja (sheltered housing) u javnom sektoru iznajmljenih stanova s dopunskim socijalnim uslugama. To su stambeni blokovi napravljeni prema posebnim nacrtima, prilagođeni starijim osobama i posebnim potrebama koje oni imaju. Svaki objekt ima kućepazitelja koji je zapravo na usluzi stanarima. Evaluacije projekata takvog stambenog zbrinjavanja starijih pokazale su da su oni manje poželjni za pokretljivije osobe i da je teško uskladili stambene programe i programe socijalnih usluga. U novije vrijeme sve su popularniji programi preuređivanja stanova u kojima stanuju stariji njihovim potrebama i organizacija posebnih socijalnih usluga za njih (care and repair scheme). U skladu s progra-

mima decentralizacije, privatizacije i deinstitutionalizacije programa socijalne države, u Britaniji sve više inicijativa u ovom području imaju neprofitne stambene organizacije i privatnici. Oni u novije vrijeme grade staračke domove nudeći shemu "lizinga" starijima. U takvim programima stariji mogu od države računati na subvencije od 30%. Britanski koncept liberalne socijalne države nastoji u novije vrijeme sve veću odgovornost za stambeno zbrinjavanje starijih prenijeti na članove njihove obitelji (Walker, 1993). Istom tipu socijalnog režima pripadaju i SAD gdje se računa da kod zbrinjavanja starijih osoba na prvo mjesto treba staviti imovinu kojom one raspolažu. Skoro 75% starijih domaćinstava vlasnici su kuće a njih 80% nema nikakvu hipoteku (Esping-Andersen, 1990).

U programima stambenog zbrinjavanja starijih u razvijenim zemljama definitivno je na djelu koncept kombinirane socijalne politike (welfare mix). U programima sudjeluje država, privatne neprofitne organizacije, komercijalni sektor te obitelji (Lesemann i Nahmiash, 1993). Nove inicijative privatizacije i uključivanja neprofitnih organizacija u stambeno zbrinjavanje starijih u Austriji već su dali zapažene rezultate (Badelt i Holzmann, 1993). Tome je prethodila promjena propisa i promocija novih strategija na lokalnoj razini. Većina projekata inicirana je privatno, manjeg su opsega i lokalno su orijentirani. Badelt i Holzmann drže da su ti projekti odgovor na neefikasne državne programe te da su oni pokazatelj novih vrijednosti. Značajan element tih inicijativa jest i cjelovitost pristupa kroz koji se povezuju socijalne i zdravstvene usluge. Autori pokazuju i utjecaj suprotstavljenih gledišta političkih stranaka, socijaldemokrata i konzervativaca, na razvoj novih privatnih inicijativa.

Pilot-projekti stambenog zbrinjavanja starijih u Nizozemskoj imaju nadnacionalno značenje i preporučuju se kao koncept relevantan za druge zemlje Europske unije (Branching Out, 1994). U ovoj zemlji politika skrbi o starijim osobama sve je više posao lokalnih inicijativa i neprofitnih organizacija (Coolen, 1993).

Stambene zadruge, kao poseban tip privatnih neprofitnih organizacija, razvijaju zanimljive projekte stanovanja starijih osoba. Na tu temu održan je 1993. godine poseban seminar u Genevi (ICA, 1993). Na seminaru su poseb-

no izložena iskustva u Austriji, Njemačkoj i Švedskoj. Procjenjuje se da će 2025. godine u Austriji 25% stanovništva biti starije od 65 godina. Stambene zadruge u tom smislu izgrađuju intermedijarnu strukturu ponude stambenih rješenja za starije osobe naspram državi i privatnom komercijalnom sektoru. U okviru tog projekta sagrađeno je u Beču u posljednjih 20 godina 8000 stambenih jedinica prilagođenih potrebama starijih. Na seminaru je iznesen i primjer projekta stambene zadruge iz Bielefelda u Njemačkoj. Tamo se koristi postojeći stambeni fond zadruge gdje starija domaćinstva imaju privilegiju da se sele u stanove koji su im fizički dostupni. U samoj zadrugi osnovana je socijalno-zdravstvena služba koja pomaže nemoćnim domaćinstvima. Na taj način izbjegnuto je proces getoizacije starijih ljudi u lokalnoj zajednici. Ovaj program rada zadruge financira se iz materijalnih sredstava korisnika, potpora lokalne vlasti te donacija. U Švedskoj je stambeno zadržarstvo osobito razvijeno. U okviru HSB-a, jednog od udruženja stambenih zadruga koje upravlja s više desetaka tisuća stanova, osamdesetih godina osnovana je posebna organizacija za promicanje novih inicijativa glede stanovanja starijih. Inicijative se zasnivaju na principu supsidijarnosti. Viša socijalna jedinica može pomoći nižoj samo onda kada je niža jedinica iscrpila sve resurse. Država i njeni programi ostaju kao zadnje mjere.

Iskustva u rješavanju problema stanovanja starijih osoba dala su brojne inovacije i tehnološka rješenja prilagodbe stana za upotrebu starijim i fizički slabije pokretljivijim osobama (Huth, 1986).

U zemljama u tranziciji već krajem 80-ih godina javljaju se nove inicijative i projekti stambenog zbrinjavanja starijih. Državi se zapravo nastoji oduzeti monopol i promovirati posebno privatne neprofitne organizacije. Zanimljive inicijative pokreću crkvene zajednice. Glavni je problem nedostatak adekvatnih propisa koji omogućavaju privatizaciju socijalnih službi (Zupanc i Svetlik, 1993; Szeman, 1993; Hryniewicz i dr., 1993).

PROBLEMI STANOVANJA STARIJIH U HRVATSKOJ

Prema popisu stanovništva u Hrvatskoj 1991. godine bilo je 13,1% stanovništva starijeg od 65 godina. Naša raspravljanja o proble-

mu stanovanja starijih dijelom su hipotetičnog karaktera i držimo da bi ih vrijedilo empirijski provjeriti.

Stambenom zbrinjavanju starijih u Hrvatskoj ne ide na ruku sveopća stambena kriza koja ima brojna obilježja. Međutim, najznačajnije je da se gradi sve manje stanova i da su oni veoma skupi u usporedbi s visinom dohotka. Smanjena proizvodnja stanova i njihova visoka cijena smanjuju dostupnost stana mlađim domaćinstvima. Isto tako to je prepreka za starije da na tržištu kupe stan po prihvatljivoj cijeni i na poželjnoj lokaciji. Takva situacija prisiljava sve veći broj mladih bračnih parova da stanuju kod roditelja. U stanovima relativno male površine sve više stanuju predstavnici triju generacija. Prenaseljenost stambenog fonda u Hrvatskoj važno je obilježje stambene krize i značajno utječe na probleme stanovanja starijih. Neadekvatna ponuda stanova na tržištu smanjuje potencijalno seljenje starijih u manje stanove.

Problem stanovanja starijih osoba i njihovog seljenja u manje stanove aktualan je i na osnovi uvida u popis stanovništva i stanova 1991. godine. Tako su u društvenom vlasništvu bila 4.762 trosobna stana, 1.050 četverosobnih i 491 peterosobni i višesobni stan koje su nastanjivali samci. Kada se tome pribroje stanovi u privatnom vlasništvu, situacija je još nepovoljnija. U trosobnim je stanovima 33.885, u četverosobnim 13.120 a u peterosobnim i višesobnim 8.154 samca. Znatan je dio tih stanova u velikim gradovima gdje je stambena kriza najizraženija. Naše su pretpostavke da je među njima znatan broj starijih osoba koje su u stvari "nezadovoljne" svojim stambenim prilikama. Društveni stanovi, bez obzira na njihovu prodaju, i dalje su aktualni jer se po našem sudu radi o znatnom broju stanova koji su nacionalizirani i ne mogu se prodati.

Na osnovi iznesenih podataka može se reći da u Hrvatskoj, u velikim gradovima, postoji značajan broj stanova s više soba u kojima stanuju starija domaćinstva. Taj stambeni fond mogao bi se staviti u promet te bi se tako ublažila stambena kriza u zemlji, a starija domaćinstva mogla bi imati bolji smještaj. Pod pojmom bolji smještaj mislimo na nove inicijative za stambeno zbrinjavanje starijih koje bi računale na tržišnu vrijednost stanova starijih domaćinstava te na njihove potrebe i želje. Ova činjenica gospodarski je problem. Ne-

Tablica 3.

Gradnja stanova u Hrvatskoj od 1985. do 1994. godine

Godina	Broj novosagrađenih stanova
1984.	25.266
1985.	22.758
1986.	23.796
1987.	22.768
1988.	21.766
1989.	20.341
1990.	18.596
1991.	12.623
1992.	7.767
1993.	8.343
1994.	9.971

Izvor: Statistički ljetopis Republike Hrvatske (1994), podaci za 1994. godinu navode se na osnovu posebno dobivene informacije.

tržišni uvjeti privređivanja u društvu pridonijeli su nerazvijenosti "stambene karijere" prosječnog domaćinstva u Hrvatskoj. Starija domaćinstva ne sele se u manje stanove i iz većih gradova prihvaćajući rješenja koja odgovaraju njihovoj platežnoj moći. Na taj način smanjuje se ponuda stanova na tržištu i tako se podiže njihova cijena.

Prodaja društvenih stanova također je utjecala na stanovanje starijih osoba. Vlada u tom smislu nije vodila računa o problemima stanovanja starijih domaćinstava. Ako su stariji bili nositelji stanarskog prava oni su pravo kupnje stana mogli prenijeti na svoje potomke. Realizacijom takvog prava, jedan dio starijih našao se "obespravljen" i kao potencijalni teret vladinim socijalnim programima. Oni su prepustili pravo kupnje stana sinu ili kćeri i sada imaju formalno status "socijalnog slučaja". Ova razmišljena potvrđuju istraživanja o strukturi stambenih statusa osoba koje su podnijele zahtjev za primanje u dom 1995. godine u domu umirovljenika "Trnje" u Zagrebu (Gessner i Kovačić, 1994). Među njima samo je 12% nositelja stanarskog prava, a ranijih godina to je bilo oko 30%. Prema istom izvoru, 36% korisnika ovoga doma prenijelo je mogućnost kupnje društvenog stana na svoj djecu i rodbinu. Isto stajalište o problemu prodaje društvenih stanova zastupa i Balaband (1995).

Jedan dio starijih samačkih domaćinstava vjerojatno je "preprodao" stan u društvenom vlasništvu i odabrao neku drugu soluciju, među kojima je prevladavalo troškova stambenog zbrinjavanja na državu, kako je prethodno pokazano, unosan posao. Iz javnosti su poznati

slučajevi "preprodaje" stanova sa stanarskim pravom uz ugovore o doživotnom stanovanju u tom stanu ili uz doživotno uzdržavanje. Jedan dio takvih ugovora već je dospio na sud jer su se stariji osjetili prevarenima. Na primjer, obitelj koja je kupila stan u "preprodaji" uz ugovor da će se u njega useliti tek poslije smrti ranijeg nositelja stanarskog prava useljava se u stan nakon nekoliko mjeseci nudeći starijoj osobi jednu sobu u tom stanu.

Dio staračkih domaćinstava koja su kupila društveni stan na otplatu sada je, zbog rasta troškova života, u situaciji da ne može više plaćati otplatne rate. Mogućnost zaleđivanja takvog stanja prema zakonu na godinu dana ne rješava njihov problem. U tim slučajevima nisu predviđene nikakve subvencije.

Među onima koji su imali pravo kupiti društveni stan, a nisu to učinili, vjerojatno je najviše staračkih domaćinstava. Ona sigurno nisu kadra plaćati stanarinu niti troškove stanovanja. Ti se stanari nalaze pred neizvjesnom budućnošću glede stambenog zbrinjavanja.

Gospodarska kriza pogađa i staračka domaćinstva koja stanuju u vlastitim stanovima jer više ne mogu plaćati troškove stanovanja. Ne mogu niti platiti popravke aparata ili uređaja koji su sastavni dio modernog stana: bojlera, peći za grijanje, strojeva za pranje rublja i drugog. Tako je kvaliteta stanovanja staračkih domaćinstava dodatno ugrožena. Programi koje država tu nudi nedostatni su prije svega zbog niskih cenzusa socijalnog minimuma (za studeni 1995. 270 kuna, samac 243 kune, dvočlano domaćinstvo 432 kune). Po tim kriterijima veći dio socijalno ugroženih starijih osoba ne ispunjava uvjete za trajnije oblike novčane pomoći (Balaband, 1995).

Prognanička i izbjeglička kriza dodatno je u Hrvatskoj pogoršala stambene prilike. Među prognaničkom i izbjegličkom populacijom poseban problem su starije osobe. Nemoćni i bolesni dio staračke populacije najproblematičniji je kada se govori o njihovom povratku na oslobođena područja. Stambeni status te populacije velika je obveza Vlade.

Ako se pozovemo na raniju klasifikaciju stambenih problema starijih R. Struyka, onda se Hrvatska nalazi u drukčijoj situaciji od razvijenih zemalja. Naime, u Hrvatskoj prevladavaju *specifični problemi stanovanja* koje karakterizira nedostatak stanova na tržištu po pristupačnoj cijeni, veličini i lokacijama. *Problemi*

upotrebe stana za starije u Hrvatskoj veoma su važni. Ti problemi marginaliziraju se pod dominacijom *specifičnih problema stanovanja* koji pogađaju starije ali i znatan broj građana u zemlji.

Aktualni problemi stambenog zbrinjavanja starijih osoba u nas otvaraju veoma složenu raspravu. Naime, normalno je da je odgovornost svakog pojedinca za njegovu sigurnost pod stare dane nezamjenjiva. Svatko bi trebao namrijeti dovoljno za materijalnu sigurnost u starosti. Ulaganja u nekretnine, štednja novca i ulaganja u djecu mogu biti pouzdana osnova za starost. Ulaganja u nekretnine zbog tipa političkog sustava i imovinskog cenzusa nisu bila kod nas popularna. Čak se preferirao i stambeni status nositelja stanarskog prava pred vlasništvom stana. Izdaci starijih dodatno su opterećeni otplatom društvenog stana. Eventualna ulaganja u vikendice sada se, zbog krize u turizmu, za starije osobe ne pokazuju isplativima. Uštedevine starijih osoba, zbog dobro poznatog problema "stare devizne štednje", obezvrijeđene su. Tome treba dodati i probleme zaustavljanja rasta mirovina, odnosno prestanka usklađivanja rasta mirovina s rastom dohotka. Ranija ulaganja u karijeru djece sada su jedini izgledni oslonac većeg broja starijih ljudi. Dakle, problemi stambenog zbrinjavanja starijih osoba uvelike su rezultat posvemašne ekonomske krize uvjetovane prije svega ratom.

SMJEŠTAJ STARIJIH OSOBA U USTANOVE U HRVATSKOJ

Programi zbrinjavanja i pomoći starijim osobama temelje se na *Zakonu o socijalnoj zaštiti* (NN, 10/91. prečišćeni tekst i 19/91). Zakonom je određeno da djelatnost socijalne skrbi, u ovom slučaju za starije osobe, obavlja organizacije socijalne zaštite. Zakonom je dana mogućnost i privatizacije pružanja tih usluga. Međutim, provedbeni propisi za takve inicijative nisu doneseni pa je u toj djelatnosti ostao monopol države.

Pokazatelji o stanovanju starijih osoba u Hrvatskoj dobiveni od Ministarstva rada i socijalne skrbi odnose se na smještaj starijih osoba u socijalne ustanove.

U Hrvatskoj djeluje 46 domova umirovljenika i 7 zavoda za socijalno-zdravstvenu zaštitu odraslih osoba. U domovima umirovljenika zbrinuto je ukupno 9.876 osoba, od kojih 6.178

u stambenom dijelu te 3.698 u jedinicama za pojačanu njegu. U zavodima za socijalno-zdravstvenu zaštitu smješteno je 3.378 osoba.

O potražnji za takvim smještajem govore podaci da se na listama čekanja za smještaj u domove umirovljenika nalazi 6.928 osoba, a na listi za smještaj u zavodima za socijalno-zdravstvenu zaštitu čeka 1.199 osoba.

U ustanovama socijalne skrbi smještena su 2.274 prognanika, od toga je 2.158 prognanika i izbjeglica smješteno u domovima umirovljenika a 116 prognanika i izbjeglica smješteno je u zavodima za socijalno-zdravstvenu zaštitu.

Od ukupnog broja zbrinutih u navedene institucije, 50% starijih osoba smješteno je temeljem rješenja o smještaju u ustanovu socijalne skrbi centara za socijalni rad. Ostali korisnici smješteni su temeljem ugovora.

U ustanovama koje skrbe o starijim i nemoćnim osobama ima 3.720 zaposlenih. U zadnjih 10 godina u Hrvatskoj je sagrađeno 14 ustanova za smještaj starijih osoba.

U Hrvatskoj naprosto postoji državni monopol pri smještaju starijih osoba u ustanove, kao i pri organizaciji izvaninstitucionalnih oblika skrbi. Inovacije i nove inicijative veoma su rijetke. Uloga inozemnih neprofitnih organizacija (Kovačić, 1995) u razvoju novih inicijativa izgleda da jedina obećava.² Nisu nam poznate analize ili rasprave koje bi upućivale na privatizaciju postojećih državnih ustanova u ovom sektora. Naše je stanovište da se i prijedlozima novih zakonskih rješenja u tom području (Franić, 1995) može predbaciti protežiranje državnih programa, velike ovlasti koji se daju državi te nejasan koncept razvoja privatnog neprofitnog sektora. Tu se ne može govoriti o operacionalizaciji načela supsidijarnosti. Privatne inicijative u ovom sektoru veoma su rijetke (Lekić, 1995) i u prvi plan postavljaju ekonomsku računnicu takvih ustanova. Ekonomska računica privatnih ustanova pokazuje da je državni program stambenog zbrinjavanja starijih značajno subvencioniran bez jasnih socijalnih kriterija. Daju se subvencije i onima kojima nisu potrebne. Prema našim procjenama država na takve subvencije troši godišnje oko 50 milijuna DEM.

ZAKLJUČAK

Problemi stanovanja starijih osoba u Hrvatskoj izuzetno su kompleksna socijalna i gospodarska pitanja. Zbog rata i drugih problema problemi stanovanja starijih nisu prisutni u javnosti, a o njima se ne vodi računa niti u vladinim programima. U usporedbi s proteklim razdobljem država će sve manje davati za to područje. Bit će sve manje investicija u gradnju i održavanje sagrađenih ustanova.

U strategiji stambenog zbrinjavanja starijih trebalo bi računati na izbjegavanje smještaja u ustanovama te na veću mobilnost starijih osoba. Starijim domaćinstvima valjalo bi na tržištu ponuditi stanove koji odgovaraju njihovim potrebama i njihovom platnoj moći. Njihovi postojeći stanovi i tržišna vrijednost trebali bi biti materijalna osnova za takva preseljenja. Orientacija na smještaj starijih osoba u stanovima podrazumijeva i razvijanje novih uslužnih organizacija koji će pomagati starijim osobama u podmirivanju potreba.

Ovakva strategija značila bi i razradu kriterija subvencioniranja stanarine i troškova stanovanja starijih koji ostaju stanovati u vlastitim stambenim prostorima. Postojeći sustav nije djelotvoran, jer prije svega ne računa s realnim socijalnim minimumom.

Vlada bi naročito trebala analizirati položaj staračkih domaćinstava koja su kupila društvene stanove i više ne mogu otplaćivati ugovorene rate. Istom analizom trebalo bi obuhvatiti položaj staračkih domaćinstava koja nisu sklopila ugovore o kupnji društvenih stanova. Izmjenama zakona Vlada bi tim domaćinstvima trebala ponuditi neka bolja rješenja. Na primjer, ovim domaćinstvima mogao bi se ponuditi smještaj u ustanovu, a njihove stanove pretvoriti u socijalni stambeni fond. Možda bi neka domaćinstva prihvatila i preseljenje u kuću koju imaju izvan sadašnjeg mjesta stanovanja ako bi im se ponudilo, na primjer, 25-30% tržišne vrijednosti stana koji nisu kupili ili nisu kadri otplaćivati. Domaćinstvima koja stanuju u takvim stanovima trebalo bi ponuditi subvencioniranje stanarine i troškova stanovanja uz ugovor da takav stan poslije smrti stanara postaje socijalni stan.

² U novije vrijeme u Zagrebu je osnovana humanitarna organizacija - udruženje građana "Prisutnost" čiji je cilj skrb o starijim osobama. Poticaj i inicijalna sredstva za osnivanje ove organizacije došli su iz inozemstva.

U politici smještaja starijih osoba u ustanove do sada je sve određivala država. U ovom području, donošenjem novih propisa, valja promovirati privatizaciju. To bi se odnosilo na privatizaciju postojećih ustanova i na nove privatne inicijative koje bi mogle odgovoriti na ranije spomenutu potražnju za smještajem starijih u ustanove. Diverzificirana ponuda u svim svojim elementima trebala bi biti karakteristika nove politike. Posebno treba respektirati lokalne potrebe i programe koji ih mogu podmiriti. Kod tih programa treba voditi računa o različitim elementima neformalne pomoći i dobrovoljnog rada. Na taj način u Hrvatskoj bi se razvijao kombinirani model socijalne politike (welfare mix) u ovom području. Za takve inicijative mogla bi se koristiti i sredstva iz, nadamo se za Hrvatsku skoro pristupačnog, PHARE programa (LIEN program).

LITERATURA:

- Badelt, C. i Holzmann, A., (1993) Care for the Elderly in Austria: Innovative Projects on the Local Level, u: Evers, A. i Svetlik, I., ur. *Balancing Pluralism. New Welfare Mixes in Care for the Elderly*, Aldershot: Avebury.
- Balaband, A. (1995) Obiteljski dom - oblik smještajne skrbi za starije. *Savjetovanje Starost i starenje - izazov današnjice*, Makarska, 1995. (separat)
- Branching Out*, (1994) *Disabled and the Elderly*, Institute of Housing, supplement 2, Housing in the Netherlands, London.
- Clapham, D. i dr., (1990) *Housing and Social Policy*, London: Macmillan.
- Coolen, J. A. I. (ur.) (1993) *Changing Care for the Elderly in the Netherlands*, Van Gorcum.
- Dieleman, F. i Schouw, R., (1986) Demographic Impacts on the Netherlands' Housing System, u: *The Netherlands Journal of Housing and Environmental Research*, (1:69-82).
- Državni zavod za statistiku, Republika Hrvatska (1995) *Stanovi prema korištenju i druge nastanjene prostorije*. Dokumentacija 88, Zagreb.
- Državni zavod za statistiku, Republika Hrvatska (1995) *Statistički ljetopis Hrvatske 1994. godine*, Zagreb.
- Esping-Andersen, G., (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Franić, N., (1995) Prikaz ustroja ustanova socijalne skrbi po nacrtu prijedloga Zakona o socijalnoj skrbi s posebnim osvrtom na institucionalnu skrb starijih ili nemoćnih osoba u: *Starost i starenje -*

Pred Vladom stoji i veoma ozbiljan problem povratka starijih osoba u oslobodena područja. To će biti veoma teško ostvariti za staračka, posebno samačka domaćinstva. To je još jedan od razloga da se ozbiljno pristupi problemu stambenog zbrinjavanja starijih.

Mogućnosti razvoja novih strategija stambenog zbrinjavanja starijih osoba u Hrvatskoj relativno su skromne. Jedan od ozbiljnih problema jest "ozakonjen" državni monopol. Drugi problem svakako je financijske prirode. Privatne neprofitne organizacije kao dio nove strategije traže poduzetne ljude. "Poduzetništvo" u socijalnoj politici u nas još nije ozbiljno valorizirano. Jedno je očito: stambeno zbrinjavanje starijih osoba postajat će sve složeniji problem u našem društvu. Za sada to je jedina šansa za razvoj novih strategija njihova stambenog zbrinjavanja.

izazov današnjice, Zagreb, Ministarstvo rada i socijalne skrbi i Republički fond socijalne zaštite, zbornik radova - savjetovanje, Makarska, 6-8. prosinca 1995.

- Gessner, V. i Kovačić, L., (1995) *Neki aspekti institucionalnog zbrinjavanja - uloga i značaj službe socijalne skrbi*. Rukopis.
- Hedman, E. ur., (1994) *Housing in Sweden in an International Perspective*, Karlskrona: Boverket.
- Housing in Europe* (1993) Statistics on Housing in the European Community, Brussels: Commission of the European Communities.
- Housing in Europe* (1994) Who is who in Housing in the European Community, Brussels: Commission of the European Communities.
- Huth, J.M., (1986) Technology's Impact on the Residential Environment of the Elderly, *The Netherlands Journal of Housing and Environmental Research*, (1:305-322).
- Hryniewicz, J. i dr., (1993) A Shift Towards a Welfare Mix-for Innovation or Survival. The Case of a Canteen for the Elderly in a District of Warsaw, u: Evers, A. i Svetlik, I. (ur.), *Balancing Pluralism*,...
- ICA (1993) *The Housing of Elderly - Examples from Austria, Germany and Sweden*. Stockholm: HSB.
- Kovačić, Z., (1995) Izvaninstitucionalna skrb za starije osobe pri Centru za socijalni rad, Daruvar (projekt "pomoć starima"), u: *Starost i starenje - izazov današnjice*, ...
- Lekić, D. (1995) Načini skrbi o starijim osobama u varaždinskoj ustanovi za zadržavanje njegu i re-

- habilitaciju u kući, u: *Starost i starenje - izazov današnjice*, Zagreb, Ministarstvo rada i socijalne skrbi i Republički fond socijalne zaštite, zbornik radova - savjetovanje, Makarska, 6-8. prosinca 1995.
- Lesemann, F i Nahmiash, D., (1993) The Organization of Home Care Services for the Elderly in Montreal. Case-study of a Local Community Services Centre: CLSC Metro, u: Evers, A. i Svetlik, I. (ur.), *Balancing Pluralism*,..
- Struyk, R.J., (1987) The Economic Behavior of the Elderly in Housing Market, u: Turner, B. i dr., (ur.), *Between State and Market: Housing in the Post-industrial Era*. Goteborg: Almqvist and Wiksell International.
- Szeman, Z., (1993) Innovations in Care for the Elderly. Elements of Transition to a Mixed System of Welfare in Hungary (1989-1991), u: Evers, A. i Svetlik I. (ur.), *Balancing Pluralism*,...
- Zupanc, H.I. i Svetlik, I., (1993) Home Help for the Elderly - A Case of Welfare Mix Innovation Under Conditions of Pluralization of the Welfare System, u: Evers, A. i Svetlik, I. (ur.), *Balancing Pluralism*,..
- Walker, A., (1993) A Cultural Revolution? Shifting the UK's Welfare Mix in the Care of Older People, u: Evers, A. i Svetlik, I. (ur.), *Balancing Pluralism*,..

Summary

THE HOUSING PROBLEMS OF THE ELDERLY AND THE PROMOTION POSSIBILITIES FOR NEW STRATEGIES

Gojko Bežovan

The article analyzes the housing care of the elderly. The problem of housing are a basic human need. The housing career of a family is connected with the demographic factors. The aging of the population and an increasing number of elderly households have an impact on the housing market. The housing needs of the elderly are met by different interventions on the housing market. The author provides the experience of the developed countries in the region. It is evident that these states encourage more and more the private nonprofit sector and commercial organizations in this area. In the housing care policy of the elderly, the concept of a "welfare mix" is very much in evidence. Croatia is faced with the increased problems of the elderly. Legislation and policy nowadays favour the government programmes. The rationality and efficacy of these programmes are not made. New strategies are limited with lack of regulations, inadequate government policy, financial problems and insufficient entrepreneurship in the social policy.