

# Beskućništvo i stambena politika u Hrvatskoj i gradu Rijeci

---

Čargonja, Jelena

Master's thesis / Diplomski rad

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:559363>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-07-09**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



SVEUČILIŠTE U ZAGREBU  
PRAVNI FAKULTET  
**STUDIJSKI CENTAR SOCIJALNOG RADA**

**Jelena Čargonja**

**BESKUĆNIŠTVO I STAMBENA POLITIKA U  
HRVATSKOJ I GRADU RIJECI**

DIPLOMSKI RAD

Zagreb, 2023.

SVEUČILIŠTE U ZAGREBU  
PRAVNI FAKULTET  
**STUDIJSKI CENTAR SOCIJALNOG RADA**  
DIPLOMSKI STUDIJ SOCIJALNE POLITIKE

**Jelena Čargonja**

**BESKUĆNIŠTVO I STAMBENA POLITIKA U  
HRVATSKOJ I GRADU RIJECI**

DIPLOMSKI RAD

MENTOR: prof.dr.sc. Zdenko Babić

KOMENTOR: dr.sc. Josip Pandžić

Zagreb, 2023.

## Sadržaj

1. Uvod.....	1
2. Definicija i mjerenje beskućništva.....	3
3. Problem beskućništva na razini svijeta i Europe.....	8
4. Razvoj stambene politike u Hrvatskoj.....	15
5. Beskućništvo u Hrvatskoj.....	20
6. Sociodemografska obilježja beskućnika u Hrvatskoj.....	24
7. Beskućništvo i stambena politika na području Rijeke i PGŽ-a.....	26
7.1. Beskućništvo na području PGŽ-a i Rijeke.....	27
7.2. Socijalno-politički kontekst borbe protiv beskućništva na području PGŽ-a i Rijeke.....	28
7.3. Akteri na području grada Rijeke.....	34
7.3.1. Grad Rijeka.....	34
7.3.2. Nevladine organizacije.....	37
8. Zaključak.....	39
Popis tablica.....	42
Literatura.....	42

## Beskućništvo i stambena politika u Hrvatskoj i gradu Rijeci

### Sažetak:

*Beskućništvo je kompleksan fenomen čija jedinstvena definicija ne postoji. Umjesto toga postoji nekoliko pokušaja kategorizacije beskućništva, među njima i ETHOS kategorizacija, prema kojoj se beskućnici dijele na osobe bez krova, bez doma, bez sigurnog i bez adekvatnog stanovanja. Na svjetskoj razini ne postoji sustavno praćenje i mjerenje beskućništva, poglavito iz razloga što beskućništvo ovisi o socijalnim, ekonomskim, političkim i kulturnim značajkama pojedinih zemalja. Stambena politika, kao potencijalni alat u borbi protiv beskućništva, u Hrvatskoj prolazi korjenite promjene u vrijeme prelaska sa socijalizma na demokratski sustav. Današnja stambena politika usmjerena je na poticanje aktivnosti na tržištu nekretnina i kreditnog zaduživanja. Nacionalna stambena strategija kao ni strategija borbe protiv beskućništva do danas ne postoje. Beskućnici postaju zakonski definirani 2011. godine, a svoja prava ostvaruju unutar sustava socijalne skrbi. Problem beskućništva rješava se na lokalnim razinama, što vidimo na primjeru socijalnog plana PGŽ-a. Nužni smještaj u vlasništvu Grada Rijeke jedini je primjer socijalnog stanovanja u Hrvatskoj, ali je opterećen mnogim problemima počevši od neadekvatnih stambenih jedinica do manjka revizije korisnika smještaja. Nevladine organizacije su u svakodnevnom kontaktu s beskućnicima na čije potrebe nastoje odgovoriti, međutim manjak nacionalne strategije doprinosi manjku planske suradnje na lokalnoj razini i organizirane borbe protiv beskućništva koja bi mogla rezultirati pozitivnim promjenama.*

Ključne riječi: beskućništvo, stambena politika, borba protiv beskućništva, nužni smještaj, Rijeka

## Homelessness and housing policy in Croatia and city of Rijeka

### Abstract:

*Homelessness is a complex phenomenon that still hasn't been universally defined. Instead, there have been several attempts at categorization. Among them there is ETHOS typology that divides homeless people between those without a roof, without a home, without safe housing and without adequate housing. Homelessness lacks systematic monitoring and measuring throughout the world, primarily because of its dependence on social, economic, political and cultural characteristics of each country. Housing policy in Croatia, as a potential solution to homelessness, has been through substantial change while transitioning from socialism to democratic system. Housing policy today is market driven and focused on promoting credit borrowing. National housing strategy as well as strategy for fighting homelessness do not exist. Homeless people became defined by law in 2011. Their rights are exercised within the social services system. Homelessness is dealt with at a local level, as is apparent from the PGŽ social plan. "Necessary housing", which is held by City of Rijeka, is the only example of social housing in Croatia, but is riddled with problems starting with*

*inadequate housing units to lack of revision of current users. NGOs are in daily contact with the homeless and are trying in various ways to respond to their needs, however the lack of national strategy contributes to a lack of planned cooperation at a local level and lack of organized fight against homelessness that could result in positive change.*

Key words: homelessness, housing policy, fight against homelessness, necessary housing, Rijeka

## **Izjava o izvornosti**

Ja, JELENA ČARGONJA (ime i prezime studenta/ice) pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor/ica diplomskog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristio/-la drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Ime i prezime: Jelena Čargonja (v.r.)

Datum: 31.1.2023

## 1. Uvod

Beskućništvo je pojava koja je, iako niz godina prisutna u zapadnim razvijenim zemljama, relativno noviji ili barem kasnije prepoznati fenomen u Hrvatskoj. Unatoč činjenici da beskućništvo u Hrvatskoj trenutno nije gorući problem, kompleksnost i dugotrajnost te pojave u društvu dovoljan je razlog zašto bi se o beskućništvu trebalo raspravljati i pisati. Beskućništvo nije vezano samo za pitanja stanovanja, već je to i osobni, društveni, kulturni, gospodarski i politički problem koji ovisi o tome kako je ili nije definiran (Šikić Mićanović, 2012.). Njegova kompleksnost je dijelom i razlog zašto službena međunarodna definicija beskućništva ne postoji, iako postoje određeni pokušaji definicije i tipologije beskućništva. Nedostatak općeprihvaćene i sveobuhvatne definicije uzrokuje lančanu reakciju neadekvatnih mjera nadnacionalnih, nacionalnih, regionalnih i lokalnih aktera u nastojanju da riješe ili barem ublaže problem beskućništva.

Beskućništvo izgleda drastično drugačije u različitim dijelovima svijeta jer ovisi o ekonomskim, kulturnim i institucionalnim okvirima pojedine zemlje (Busch-Geertsema i sur., 2016.). Iz tog razloga na svjetskoj je razini konstruktivno razgovarati o ekstremnim oblicima beskućništva, odnosno o doslovnom beskućništvu (*literal homelessness*) ili beskućnicima koji žive na ulici (*street homelessness*). Šire definicije beskućništva koje osim ekstremnih manifestacija ovog problema obuhvaćaju i one manje očite i kompleksnije, vuku sa sobom socio-ekonomski kontekst zemalja u kojima su nastale i zbog toga su teško primjenjive na nekom drugom području. Takve definicije prijeko su potrebne unutar pojedinih zemalja kako bi se pomoću njih problem beskućništva raščlanio na relevantne faktore te time stvorio kvalitetan temelj za osmišljanje primjerenih i efikasnih socijalnih i stambenih politika.

Zbog svega navedenog najširi okvir koji je smisleno primjenjivati na Hrvatsku jest okvir nastao na razini europskih zemalja koje donekle dijele povijesne, kulturne i političke značajke sa onima koje možemo naći u Hrvatskoj. Zbog toga će se pregled politički i povijesno važnih dokumenata za ovu temu fokusirati pretežito na one nastale u okviru Europske unije sa kraćim osvrtom na razdoblje globalne financijske krize koja je počevši 2008. godine značajno utjecala na tržište nekretnina te doprinijela



pojavi beskućništva kroz nadolazeće godine. Kroz povijest, Hrvatska je prošla nekoliko značajnih razdoblja koja su utjecala na činjenicu da se na ovim prostorima relativno kasno počelo obraćati pažnju na probleme poput siromaštva, socijalne isključenosti i beskućništva. Stambena politika prošla je korijenite promjene u razdoblju tranzicije iz socijalizma u demokratski sustav, a razdoblje rata je dodatno opteretilo društvo problemima koji i danas doprinose kompleksnosti situacije.

Tek se s početkom procesa pridruživanja Europskoj uniji u Hrvatskoj počinje promišljati o beskućništvu i na konkretniji način o stambenoj problematici. Još 2007. godine Vlada postaje svjesna potrebe za kreiranjem nacionalne stambene strategije, međutim ona do danas ne postoji. U međuvremenu, beskućnici su ipak postali prepoznati od strane zakona i definicija na razini države postoji. Zbog manjka nacionalne strategije problemima beskućništva i stambene politike prilazi se sa lokalnih razina. Grad Rijeka glavni je grad Primorsko-goranske županije i kao takav igra glavnu ulogu u socijalnom planu sastavljenom na razini županije te obiluje socijalnim programima i civilnim organizacijama u odnosu na ostale dijelove županije. Grad nudi takozvani nužni smještaj, smještajne jedinice na tri gradske lokacije zamišljene kao privremeno rješenje za socijalno ugrožene građane te time predstavlja rijetki primjer ovakvog stambenog zbrinjavanja u Hrvatskoj.

U prvom dijelu rada prikazat će se problematika definiranja beskućništva na globalnoj razini te analiza okvira uspostavljenog na razini Europe u odnosu na koji se i beskućništvo u Hrvatskoj može adekvatno definirati i mjeriti. Uz problem donošenja međunarodno priznate definicije prikazat će se i organizacije koje se bave ovim problemima na globalnoj razini te kratak povijesni pregled najvažnijih događanja i donesenih dokumenata vezanih za stambenu politiku i beskućništvo na području Europe. U drugom dijelu, pregled razvoja stambene politike u Hrvatskoj obuhvatit će razdoblja socijalizma i tranzicije kao i promjene koje su nastale s početkom procesa pridruživanja Europskoj uniji sve do danas. U trećem dijelu pratit će se i problematika samog beskućništva u Hrvatskoj, od nebavljenja temom siromaštva i socijalne isključenosti u periodu socijalizma, preko zakonskog prepoznavanja beskućnika 2011. godine sve do današnje sociodemografske analize beskućnika u Hrvatskoj i pregleda prava koja im zakonski pripadaju. U zadnjem dijelu rada prikazat će se specifičnosti i karakteristike stambene situacije na području Primorsko-goranske županije, a

poglavito grada Rijeke te odgovor grada i civilnih društava na problem beskućništva na ovom prostoru.

## **2. Definicija i mjerenje beskućništva**

Beskućništvo se smatra jednim od kompleksnijih problema današnjih društava koji već dugi niz godina nije adekvatno razriješen. Već se i samo definiranje pojma beskućnik nameće kao veliki i trajni problem o kojem se debatira više od trideset godina (Greve and Curry, 1990. prema Amore i sur., 2011.). Obuhvatna i univerzalna definicija beskućništva čini se neophodnom za prikupljanje točnih i usporedivih statističkih podataka koji su nužni za kreiranje političkih mjera (Amore i sur., 2011.). Međutim, na različitim stranama svijeta beskućnici imaju znatno različite karakteristike – ponajveća je razlika uočljiva između globalnog Sjevera i Juga. Naime, beskućništvo je fenomen neraskidivo vezan za ekonomsko i političko uređenje zajednice u kojoj ga promatramo te iz tog razloga jedna globalno univerzalna definicija beskućništva nije moguća, a možda nije niti poželjna (Busch-Geertsema i sur., 2016.). S druge strane, ako pokušamo definirati beskućnike unutar jedne zajednice, definicije bi se mogle razlikovati ovisno o tome tko ih i s kojom namjerom donosi. Resorne definicije oslanjaju se na odrednice užih definicija koje obuhvaćaju manju populaciju isključivo vidljivih osoba, primjerice onih koji se nalaze u prihvatilištima. S druge strane, organizacije civilnog društva preferiraju široke definicije koje često izjednačavaju beskućnike s osobama koje su u riziku da ostanu bez doma (Amore i sur., 2011.).

Beskućništvo, koje možemo nazvati krajnje negativnom ili ekstremnom manifestacijom siromaštva, može se podijeliti na sličan način na koji se dijeli, odnosno definira, i samo siromaštvo. Tako se siromaštvo dijeli na apsolutno i relativno, gdje se apsolutno odnosi na trajno gladovanje i nepostojanje bilo kakvih pristojnih uvjeta za život te se odnosi uglavnom na nezadovoljene fiziološke potrebe dok se relativno siromaštvo odnosi na određeno mjesto i vrijeme te se u tom slučaju sagledavaju i šire socijalne potrebe (Šućur, 2001. prema Bejaković, 2001.). Po sličnom principu Ujedinjeni narodi su podijelili beskućništvo na primarno i sekundarno. Primarno se odnosi na osobe koje su bez krova nad glavom, odnosno koje žive na ulicama, dok se kategorija sekundarnog beskućništva odnosi na osobe bez trajnog

boravka, koje često mijenjaju tipove smještaja, a uključuje i one koje žive u privatnom smještaju, ali nemaju „vlastitu adresu“ (Gjeri Robić, 2017.). Mjerenje obaju fenomena zavisi o definiciji koju primjenjujemo – ukoliko mjerimo sekundarno beskućništvo ili relativno siromaštvo, zabilježeni broj osoba biti će puno veći nego u suprotnom slučaju.

Beskućništvo je često teško definirati i zbog same prirode tog fenomena, prirode koja je nestalna, dinamična i u konstantnom procesu promjene. To je status stambene nesigurnosti koji varira, kao što je već rečeno, na širokom spektru – od života na ulici do boravka u opasnim, ilegalnim ili prenapučenim smještajima. Pojedinci s iskustvom beskućništva često tek kratkoročno zapadnu u najteže oblike tog stanja, poput spavanja na ulici, a njihova pozicija na spektru je dinamična, izmjenjujući se iz boravka u privremenom smještaju do kratkog smještaja u institucijama poput skloništa za beskućnike, boravka kod poznanika ili u ilegalnom smještaju (Bainbridge i sur., 2017.). Beskućnici koji žive na ulici često su brojčano najmanja skupina, ali i ona najvidljivija, pa je možda baš to razlog zašto zakonodavstva uglavnom prepoznaju beskućništvo kao kratkoročnu pojavu, unatoč činjenici da su mnogi pojedinci godinama izloženi stambenoj nesigurnosti (Družić Ljubotina, 2012.).

Ni u Europi niti u svijetu trenutno ne postoji konsenzus po pitanju najbolje metode mjerenja i praćenja pojavnosti beskućništva i stambene isključenosti. Definicije i mjerenja se značajno razlikuju od zemlje do zemlje što onemogućuje ili barem značajno otežava usporedno mjerenje tog fenomena. Primjerice, u Finskoj se beskućnicima smatraju osobe bez smještaja (koje pretežito spavaju u skloništimama za hitne slučajeve), osobe koje spavaju u hostelima, osobe koje spavaju u različitim institucijama za beskućnike, te osobe koje privremeno žive kod prijatelja ili rodbine zbog toga što nemaju riješenu stambenu situaciju. U tu definiciju još se ubrajaju i zatvorenici koji pri izlasku iz zatvora nemaju adekvatan smještaj te svi ostali oblici beskućništva koje je definicija propustila imenovati (Baptista i Marlier, 2019.). Ovako široko definiranje beskućništva u Finskoj je pripomoglo razvoju prikladno širokog raspona usluga kojima su u posljednjih desetak godina jedini u Europi uspjeli drastično smanjiti broj beskućnika u zemlji.

S druge strane, kao primjer sušte suprotnosti Finskoj u načinu na koji definira i mjeri beskućništvo, možemo uzeti Italiju. Službena definicija koja trenutno vrijedi u Italiji kao beskućnike prepoznaje isključivo osobe bez krova nad glavom (*roofless*) ili osobe „bez kuće“ (*houseless*), dok osobe koje imaju nestalan, nesiguran ili neadekvatan smještaj nisu prepoznate kao dio te populacije (Baptista i Marlier, 2019.). Kao i u većini europskih zemalja, broj beskućnika u Italiji kontinuirano raste. 2011. godine zabilježeno je 47,648 osoba koje su koristile usluge namijenjene beskućnicima, dok je 2014. taj broj narastao na 50,724 (Istat, 2012., 2015. prema Gaboardi i sur. 2018.). 2014. godine je provedeno posljednje zabilježeno nacionalno istraživanje ekstremno siromašnih osoba i beskućnika u Italiji. Te su godine zabilježene 28,773 osobe koje žive na javnim i vanjskim prostorima, dok je u istoj toj kategoriji 2018. godine u Finskoj zabilježeno samo 238 osoba (Baptista i Marlier, 2019.).

Umjesto jedne standardizirane definicije, Europska federacija nacionalnih organizacija koje rade s beskućnicima (*European Federation of National Organizations Working with the Homeless*) razvila je Europsku tipologiju beskućništva i stambene isključenosti (*European Typology on Homelessness and Housing Exclusion*), okvir za kategorizaciju i mjerenje beskućništva na prostorima Europe. ETHOS je ujedno i definicija i klasifikacija beskućnika koja predlaže kako identificirati populaciju beskućnika i razvrstati je u određene podpopulacije (Amore i sur., 2011.). Prema ETHOS-u beskućništvo obuhvaća tri različite dimenzije: fizičku (adekvatan prostor u kojem osoba boravi), socijalnu (pravo na privatnost i održavanje socijalnih kontakata) te zakonsku dimenziju (posjedovanje prostora ili pravna sigurnost boravka u određenom prostoru). Model klasificiranja i definiranja beskućnika nastao je ispreplitanjem tih triju dimenzija iz čega proizlaze sljedeće kategorije osoba:

1. bez krova nad glavom
2. bez doma
3. bez sigurnog stanovanja
4. bez adekvatnog stanovanja

Ove četiri kategorije podijeljene su u 13 operativnih kategorija potrebnih za preciznije osmišljavanje mjera socijalne i stambene politike. Podjela navedenih kategorija nalazi se u Tablici 2.1.

Tablica 2.1. *ETHOS – definicija i kategorizacija beskućnika*

	Operativna kategorija		Životne situacije		Opća definicija
bez krova nad glavom	1	Osobe koje žive u teškim uvjetima	1.1	Javni prostor ili na otvorenom	Žive na ulicama ili javnim prostorima, bez skloništa koje bi se moglo smatrati prostorom za život
	2	Osobe u nužnom smještaju	2.1	Prenočište	Osobe koje nemaju stalno boravište već koriste prenočište ili sklonište skromnog standarda
bez kuće, stana	3	Osobe u smještaju za beskućnike	3.1	Hosteli za beskućnike	Gdje se očekuje da će se ovakav smještaj trajati kratko vrijeme
			3.2	Privremeni smještaj	
			3.3	Prijelazni potpomognuti smještaj	
	4	Osobe u skloništu za žene	4.1	Sklonište za žene	Žene smještene zbog nasilja u obitelji i očekuje se da će njihov smještaj trajati kraće vrijeme;
	5	Osobe u smještaju za imigrante	5.1	Privremeni smještaj / prijemni centri	Imigranti primljeni ili na kratkotrajnom smještaju dok se ne riješi njihov useljenički status
	5.2	Smještaj za radnike migrante			
	6	Osobe koje bi trebale biti puštene iz institucija	6.1	Kaznene ustanove	Bez raspoloživog stanovanja prije izlaska iz ustanove;
6.2			Zdravstvene ustanove	Ostaju dulje u ustanovama zbog neriješenog stambenog pitanja;	
6.3			Dječji domovi	Stanovanje nije osigurano (pri navršenoj 18. godini)	
7	Osobe koje primaju dugoročnu potporu (zbog beskućništva)	7.1	Stambena skrb za starije beskućnike	Dugotrajni smještaj i skrb za bivše beskućnike (uobičajeno dulje od 1 godine)	
7.2	Potpomognut smještaj za bivše beskućnike				
nesigurno stanovanje	8	Osobe koje žive u nesigurnom smještaju	8.1	Privremeno kod rodbine / prijatelja	Zbog nedostatka stanova živi u stanu ali ne običnom ili posebno lociranom; Zauzimanje stana bez stanarskog stambenog prostora, tj. nezakonito zauzimanje stana; Nezakonito zauzimanje zemljišta
			8.2	Podstanari bez ugovora o najmu	
			8.3	Nezakonito zauzimanje zemljišta	

	9	Nezakonito zauzimanje zemljišta	9.1 9.2	Provedba zakonske odluke (najam) Povrat imovine (vlasništvo)	Gdje su izdani nalozi za deložaciju; Kada davatelj zajma ima zakonski nalog za vraćanje posjeda
	10	Osobe koje žive pod prijetnjom nasilja	10.1	Incidenti koje je zabilježila policija	Policija postupa tako da osigura siguran smještaj za žrtve obiteljskog nasilja
neadekvatno stanovanje	11	Osobe koje žive u privremenim nekonvencionalnim stambenim nastambama	11.1 11.2 11.3	Pokretne kuće Nekonvencionalne građevine Privremene nastambe	Nije namijenjeno za stalni boravak Privremeno sklonište, koliba ili stračara Polutrajna baraka ili kabina
	12	Osobe koje žive u neprimjerenim stambenim uvjetima	12.1	Zauzimanje nastambi neprimjerenih za stanovanje	Određeno kao neprimjereno stanovanje prema zakonu ili građevinskim propisima
	13	Osobe koje žive u ekstremno prenaseljenim stanovima	13.1	Najviša nacionalna norma za prenaseljenost	Prelazi nacionalni standard određen za gustoću nastanjenosti prema površini stambenog prostora ili odnosu površine obitavališta i broja soba

Izvor: FEANTSA, 2007.

Prijedlog kategorizacije i definicije beskućnika prikazan u tablici ne koristi se kao službeno mjerilo definiranja i praćenja beskućništva u Europi. Među dostupnim FEANTSA-inim podacima postoje određena mjerenja novijeg datuma, provedena u nekim, ali ne svim, zemljama Europske unije, međutim univerzalna statistika nije uspostavljena. Posebna verzija ETHOS-a, ETHOS Light, razvijena je upravo kako bi se pojednostavilo usporedno mjerenje beskućništva unutar pojedinih zemalja te između više različitih zemalja istodobno. Ova kategorizacija je sastavljena s izričitom namjerom korištenja u istraživačke i statističke svrhe. Sadrži šest operacionalnih kategorija beskućništva i stambene isključenosti te dvanaest definicija koje korespondiraju s dvanaest različitih stambenih okolnosti i situacija. Navedene kategorije i definicije objašnjene su u Tablici 2.2.

Tablica 2.2. *ETHOS Light*

	OPERACIONALNA KATEGORIJA		OBLIK SMJEŠTAJA	DEFINICIJA
1	Osobe bez krova nad glavom	1	Javni / vanjski prostori	Život na ulici ili na javnom prostoru bez

				skloništa koje bi se moglo nazvati mjestom prebivališta
2	Korisnici privremenog smještaja	2	Skloništa	Ljudi koji nemaju trajni oblik boravišta te koji učestalo mijenjaju oblik smještaja
3	Korisnici smještaja za beskućnike	3 4 5 6	Hosteli za beskućnike Privremeni smještaj Prijelazni smještaj Skloništa za žene ili privremeni smještaj za izbjeglice	Boravak u ovim vrstama smještaja je vremenski ograničen, ne pruža se mogućnost dugoročnog stambenog zbrinjavanja
4	Osobe smještene u institucijama	7 8	Zdravstvene ustanove Kaznene ustanove	Osobe ostaju dulje zbog toga što nemaju smještaj Osobe nemaju sređeno stambeno pitanje pri izlasku iz pritvora
5	Osobe smještene u nekonvencionalnim nastambama zbog manjka trajnog smještaja	9 10 11	Mobilne kućice Nekonvencionalne zgrade Privremene strukture	Oblik smještaja koji se koristi zbog manjka tradicionalnog ili trajnijeg oblika smještaja, koji nije uobičajeno prebivalište dotičnih osoba
6	Osobe koje privremeno žive kod rodbine i prijatelja zbog manjka vlastitog životnog prostora	12	Konvencionalni oblik smještaja, ali ne vodi se kao trajno mjesto prebivališta	Oblik smještaja koji se koristi zbog manjka trajnog oblika smještaja, koji nije uobičajeno trajno mjesto prebivališta tih osoba

Izvor: FEANTSA, 2007.

### 3. Problem beskućništva na razini svijeta i Europe

Problem beskućništva i stambenog zbrinjavanja prisutan je svugdje u svijetu. Stoga su pitanja stanovanja i stambenih politika u nekom obliku obrađena na svjetskoj i europskoj razini. Kao što je već spomenuto, pristup problemu beskućništva iz globalne perspektive dozvoljava da se njime bavimo često samo u njegovom

ekstremnom obliku, koji je kao takav prepoznat u gotovo svim dijelovima svijeta. Među najvažnijim akterima u nastojanju da riješe probleme stanovanja na svjetskoj razini istaknuli su se Ujedinjeni narodi putem organizacije *Habitat for Humanity*. Habitat je neprofitna stambena organizacija koja djeluje s ciljem osnaživanja ljudi u najsiromašnijim zajednicama svijeta kako bi se prevladao kronični manjak prikladnog smještaja (Habitat for Humanity, 2022.). Područje njihovog djelovanja je prilično široko, sukladno potrebama ranjivih zajednica. Između ostalog, bave se pitanjima takozvanih mikro-financija, što znači da u suradnji s partnerskim institucijama koje djeluju u određenim lokalnim zajednicama pomažu u razvijanju stambenih kredita, pružaju financijsku edukaciju vlasnicima nekretnina kako bi čim uspješnije podmirivali svoja dugovanja i skupa s lokalnim akterima sudjeluju u izgradnji priuštivih stambenih jedinica. Dio njihovog programa bavi se pitanjima energetske održivosti novoizgrađenih stambenih jedinica, dostupnošću pitke vode u zajednicama te čistoćom i poboljšanjem higijenskih uvjeta stambenih zajednica. Još jedan važan oblik pomoći koju pružaju je pomoć zajednicama pogođenim elementarnim nepogodama, a također se bave i zagovaranjem sigurnog i priuštivog stanovanja kod zakonodavaca i kreatora stambenih politika.

Na svjetskoj razini relevantan je i Globalni institut za beskućništvo (*Institute of Global Homelessness*) osnovan 2014. godine, kojemu je cilj iskorijeniti ekstremne i najvidljivije oblike beskućništva na ulicama i javnim prostorima (*street homelessness*) (Institute of Global Homelessness, 2019.). Institut nastoji djelovati kao svojevrsno središte pružanja podrške borbi protiv beskućništva na međunarodnoj razini (Busch-Geertsema i sur., 2016.) i to čini fokusirajući se na prikupljanje podataka te pokušaje definiranja beskućništva. Djelovanje IGH-a podupire nekoliko gradova u svijetu, takozvanih vodećih ili pionirskih gradova (*vanguard cities*) među kojima je od 2018. godine i Rijeka, jedini grad u Hrvatskoj uključen u njihovu inicijativu „Mjesto kojeg zovemo domom“. U sklopu inicijative dionici koji djeluju na različitim razinama u gradu Rijeci krenuli su u brojanje i lociranje beskućnika, ponudu hitnog smještaja te pokretanje procesa resocijalizacije evidentiranih osoba. IGH se nada do 2030. proširiti inicijativu sa početnih 13 na 150 svjetskih gradova.

Od dokumenata koji su doneseni na svjetskoj razini važno je spomenuti „Ženevsku povelju UN-a o održivom stanovanju“ (Ekonomsko povjerenstvo UN za



Europu, 2015.) kojom se želi osigurati pristup pristojnom, priuštivom, higijenski adekvatnom i zdravom stanovanju u UNECE regiji. Ona nije pravno obvezujući dokument, ali je jedan od značajnijih na svjetskoj razini koji se tiče prava na stanovanje. Cilj povelje je pružiti podršku zemljama članicama u naporima da unaprijede svoje nacionalne stambene politike te da ih podignu na višu razinu, približavajući se socijalno razvijenijim zemljama. Dio povelje koji se bavi ekonomskim aspektom navodi da bi stanovanje „trebalo istovremeno biti i održiv element dinamičnog gospodarstva i sektor podmirivanja ljudskih potreba“ (Ekonomsko povjerenstvo UN za Europu, 2015: 261). Upravo u toj dvostrukoj i vrlo često oprečnoj ulozi koju stanovanje ima u današnjim društvima leži kompleksnost čitavog fenomena i možda ključ problematike beskućništva. Dakle, podmirivanje osnovnih ljudskih potreba (za domom, intimom, stambenom sigurnošću) oprečno je funkcioniranju tržišta kojemu je glavni cilj stvaranje profita. U samoj povelji navodi se upravo ekonomska kriza 2008. godine kao trenutak osvještavanja potrebe mnogih zemalja za stabilnim i transparentnim stambenim tržištima te ključnoj ulozi koju takva tržišta imaju u cjelokupnom gospodarstvu. Gospodarska kriza je svakako imala ogroman utjecaj na stanovanje pa time i na problematiku beskućništva, te je dovela u pitanje mnoge dotadašnje ekonomske i političke mehanizme regulacije navedenih područja.

Kriza je započela 2008. godine kada je došlo do sloma globalnog financijskog sustava te se smatra jednom od najvećih svjetskih ekonomskih kriza u modernoj povijesti. Krah financijskog tržišta započeo je u SAD-u kao rezultat višegodišnjeg neodrživog modela poslovanja banaka. Među glavnim greškama dotadašnjeg ekonomskog djelovanja navodi se koncept razvoja temeljen na potrošnji, financijalizacija ekonomije te deregulacija financijskog tržišta koja je sa sobom dovela uvođenje brojnih rizičnih inovacija (Milkotić, 2010.). Financijalizacija u ekonomskom smislu označava kapitalizam temeljen na financijama i režim rasta vođen financijama, odnosno proces generiranja profita temeljem poluga financijskih ulaganja, nasuprot stvaranju profita temeljenog na radu i proizvodnji (Rodik, 2019.).

Tako su u sklopu procesa financijalizacije komercijalne banke dobile dozvolu baviti se investicijskim bankarstvom te su bile oslobođene ograničenja iznosa duga s kojim se mogu nositi, čime su zapravo mogle investirati veliki dio svojih rezervi u

visokorizične poslove (Milkotić, 2010.). S druge strane, tržište nekretninama i stanogradnja smatrani su velikim generatorima gospodarskog razvoja, pa se rješavanje stambenog pitanja umjesto nekom mjerom socijalnog karaktera počelo rješavati zaduživanjem kućanstava, odnosno mogućnošću podizanja kredita gotovo svakog pojedinca ili kućanstva u svrhu kupovine stana, čak i u slučajevima kada je bilo upitno hoće li pojedinac takav kredit moći otplaćivati. Takve su hipoteke zbog visokog faktora rizika postizale visoku cijenu na investicijskim tržištima zbog čega je došlo do kreditne ekspanzije, porasta cijena nekretnina i posljedično napuhavanja takozvanog nekretninskog balona koji je prethodio krizi (Milkotić, 2010.).

Ta takozvana *subprime* hipotekarna kriza smatra se okidačem financijske krize koja je kasnije bila prisutna u različitim oblicima i u zemljama članicama EU-a (Pandžić, 2016.). Studije o tome je li kriza direktno utjecala na pojavu beskućništva na području europskog kontinenta još nisu provedene, ali je Europska komisija 2013. upozoravala na veliki porast deložacija i pojave beskućništva od pojave krize u zemljama članicama (European Commission, 2013. prema Bejaković, 2016.). Prezaduženost je postala sve očitiji uzrok siromaštva i socijalne isključenosti – otplaćivanja masovno odobrenih kredita u razdoblju prije krize su velikom broju dužnika nekoliko godina kasnije postala nemoguća, što je dovelo do prezaduženosti, stambene nesigurnosti i u najgorem slučaju beskućništva. Iako ne postoji općeprihvaćena definicija pojma prezaduženosti koja bi olakšala spoznavanje tog fenomena, prezaduženo kućanstvo se može definirati kao „ono koje je u kašnjenju s plaćanjima na strukturnoj osnovi ili ima povećanu opasnost od dolaska u takvo stanje“ (Oxer, 2004., prema Bejaković, 2016:139).

Rodik (2019.) se u svojoj studiji bavila upravo fenomenom prezaduženosti koji se pojavio u Hrvatskoj u kontekstu privatizacije, kada se napustio koncept stambene politike kao dijela sveobuhvatne socijalne politike te se umjesto toga počelo poticati tržišno rješavanje stambenog pitanja. Građanima se omogućilo kupovanje nekretnine uz mogućnost zaduživanja, čime se sredstva transferiraju iz javnog proračuna u financijski sektor jer se u najvećem dijelu subvencionira plaćanje kamate ili dijela rate kredita. Prema navedenoj studiji u Hrvatskoj se otprilike polovina duga kućanstava odnosi na stambene kredite. Iako fenomen prezaduženosti ne mora nužno voditi u beskućništvo, on svakako narušava kvalitetu života i vodi do stambene nesigurnosti.

U nastojanju da adekvatnije adresira problem beskućništva Hrvatska bi se mogla ravnati prema kategorizaciji beskućništva uspostavljenoj na razini Europe. Za taj okvir zaslužna je u Europi najznačajnija organizacija po pitanju beskućništva, već spomenuta FEANTSA, osnovana 1989. godine te jedina nevladina organizacija čiji je jedini i glavni cilj borba protiv beskućništva. FEANTSA broji preko 120 organizacija članica iz 30 različitih zemalja od kojih su njih 27 zemlje članice EU. Glavni ciljevi FEANTSA-ina rada su promoviranje razvoja i implementacija efektivnih mjera borbe protiv beskućništva kroz dijalog sa europskim institucijama i državnim vlastima; provođenje istraživanja i diseminacija podataka u svrhu boljeg razumijevanja prirode, uzroka i potencijalnih rješenja beskućništva; razmjena informacija i primjera dobre prakse među organizacijama članicama s ciljem poboljšanja političkih mjera i praksi u pojedinim zemljama te osvješćivanje i senzibilizacija šire javnosti za problem beskućništva (FEANTSA, 2022.).

Povijesno gledano, značajniji pomaci na području socijalne politike unutar nekadašnje Europske ekonomske zajednice, odnosno današnje Europske unije, počinju se događati 90.-ih godina 20. stoljeća (Bežovan, 2019.). Uz *Ugovor iz Maastrichta* 1992. godine kojim se zemlje obavezuju unaprijediti ekonomsku integraciju među članicama, potpisuje su i *Ugovor o socijalnoj povelji* kojim se tadašnjih 11 zemalja članica obavezuje zajednički raditi na socijalnom zakonodavstvu. 1997. godine potpisuje se *Amsterdamski ugovor* kojim se između ostaloga definira i mandat EU u području borbe protiv socijalne isključenosti, odnosno rada na povećanju socijalne uključenosti ranjivih skupina i pojedinaca (Bežovan, 2019.). 2000-ta godina značajna je za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti iz više razloga. U to vrijeme dolazi do vala novih socijalnih reformi uslijed jačanja jedinstvenog europskog tržišta. Osnovan je *Odbor za socijalnu zaštitu* radi promicanja suradnje među državama članicama i s Komisijom te je usvojena *Lisabonska strategija* (Europski parlament, 2000.) u sklopu koje je osmišljen i novi način europske vladavine, takozvani „model otvorene koordinacije“ (*Open Method of Coordination*). Uloga OMC-a detaljno je razrađena u *Bijeloj knjizi europske vladavine* (Komisija Europskih zajednica, 2005.) donesenoj u srpnju 2001. godine, kojom se nastoji poboljšati način upotrebljavanja ovlasti koje Europskoj uniji daju njezini građani. Tim dokumentom se predlaže

otvaranje procesa donošenja političkih mjera te se kao načela kvalitetne vladavine navode otvorenost, sudjelovanje, odgovornost, učinkovitost i usklađenost.

U tom duhu OMC je definiran kao način poticanja suradnje, razmjene najbolje prakse i dogovora o zajedničkim ciljevima i smjernicama za države članice, ponekad potpomognut od strane nacionalnih akcijskih planova kao, na primjer, u slučaju zapošljavanja i socijalne isključenosti (Komisija Europskih zajednica, 2005.). Ovakav način suradnje i razmjene zamišljen je kao nadopuna, prije nego li zamjena, djelovanju Zajednice. U sklopu OMC-a grupa zemalja počela je dogovarati zajedničke ciljeve koji će služiti kao okvirne smjernice za usmjeravanje nacionalnih vlada zemalja članica u nošenju sa različitim aspektima siromaštva i socijalne isključenosti. Što je model otvorene koordinacije postajao popularniji to su se kreatori nacionalnih socijalnih politika više trudili održati pitanje beskućništva visoko na popisu prioriteta Europske unije prepoznavši vrijednost europske političke i financijske pomoći u rješavanju socijalnih problema (Gosme, 2014.). S godinama je postignut konsenzus među zemljama članicama po pitanju beskućništva i stambene isključenosti kao ključnih prioriteta socijalnog modela otvorene koordinacije, međutim taj konsenzus nije rezultirao usporednim mjerenjima učinkovitosti pojedinih nacionalnih politika, što bi značajno pridonijelo usmjeravanju i razvitku manjkavih politika pojedinih zemalja. Prvi takvi pokušaji pojavili su se tek unazad nekoliko godina zahvaljujući već spomenutoj ETHOS Light kategorizaciji beskućništva te još uvijek ne uključuju sve zemlje članice EU.

Spomenute su smjernice ipak rezultirale nekim pomakom. Različite zemlje su pokrenule različite pristupe rješavanja stambenog pitanja, ovisno o svojim ekonomskim, povijesnim i političkim uvjetima i potrebama. Tako je Hrvatska zajedno sa Poljskom i Maltom smjernice iskoristila za reorganizaciju socijalnih usluga u svrhu pružanja individualizirane pomoći i podrške ranjivim skupinama (FEANTSA, 2013., prema Gosme, 2013.) dok su neke druge zemlje poput Austrije, Belgije i Italije pristupile pitanju beskućništva razvijajući decentralizirani sustav borbe protiv siromaštva čineći smještaj dostupniji ranjivim skupinama. Desetak zemalja (Češka, Nizozemska, Danska, Finska, Francuska, Grčka i druge) su zahvaljujući, između ostalog, i smjernicama uspjele razviti nacionalnu strategiju borbe protiv beskućništva (Gosme, 2013) što se u Hrvatskoj još nije uspjelo realizirati.

Značajni ciljevi u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti postavljeni su 2010. godine donošenjem strategije Europa 2020 (Bežovan, 2019.). Strategija je donesena uslijed velike gospodarske i ekonomske krize prvenstveno s ciljem reformacije i jačanja europske ekonomije. U strategiji je postavljeno pet ciljeva od kojih je jedan bio smanjiti broj stanovnika Europe koji žive ispod linije siromaštva za 25% i izbaviti više od 20 milijuna ljudi iz siromaštva (Grgurić, 2011.). 2013. godine Europska komisija donosi još dvije nove inicijative kako bi lakše ostvarila ciljeve – uspostavlja *Europsku platformu protiv siromaštva i socijalne isključenosti* te donosi paket mjera za socijalno ulaganje (*Social Investment Package*). U sklopu paketa se istražuju trendovi beskućništva, primjeri dobrih praksi zemalja članica i ključni elementi integriranih strategija borbe protiv beskućništva s naglaskom na ulogu koju EU ima u potpomaganju razvitka takvih praksi. EU u takvim slučajevima najčešće pruža financijski oblik podrške kroz nekoliko različitih fondova osnovanih u tu svrhu: Europski socijalni fond, Europski fond za regionalni razvoj i Europski fond za pomoć najugroženijim skupinama (Europska komisija, 2022.).

Vijeće Europe pokazalo se kao jedan od značajnijih aktera u borbi protiv siromaštva već time što je još 1961. donijelo Europsku socijalnu povelju, koja se smatra jednim od prvih ishodišta europske socijalne politike. U revidiranoj verziji usvojenoj 1996. godine izričito se spominje „pravo na stan“, koje obavezuje države potpisnice da će nastojati ostvariti zadovoljavajuću razinu stanovanja, boriti se protiv beskućništva s ciljem njegovog iskorjenjivanja te troškove stanovanja učiniti dostupnijim osobama slabijeg financijskog statusa (Vijeće Europe, 1997.). Vijeće Europe također je osnivač i Europskog suda za ljudska prava koje posredno također obavlja dio posla u borbi protiv siromaštva i isključenosti. Naime beskućništvo, stambeno isključivanje i neadekvatno stanovanje mogu biti osnova na temelju koje se krše nečija ljudska prava (Pandžić, 2016.) pa se kao takvi mogu naći predmetom rješavanja suda.

Vijeće Europe je također razvilo posebne programe kako bi se stambeno pitanje promišljalo u širem razvojnom kontekstu unutar Europe. Na primjer, razvojna banka Vijeća Europe nudi povoljne kredite za gradnju socijalnih stanova koje Hrvatska, međutim, ne koristi (Bežovan, 2019.). Ekonomski odbor za Europu Ujedinjenih naroda (UNECE) je tokom višegodišnjeg rada razvilo smjernice za socijalno

stanovanje, držeći ga ključnim elementom održivog razvoja. 2006. godine Europski parlament usvojio je Europsku povelju za stanovanje kojom se ističe pravo svake osobe na prostoru EU na pristup pristojnom i financijski dostupnom stanu te dužnost zemalja članica da kreiraju socijalne programe za pomoć osobama koje si takav stan ne mogu priuštiti (Bežovan, 2019.). Poveljom se stanovanju pristupa kao bitnoj komponenti europskog socijalnog modela i kao ključnom čimbeniku socijalne integracije. Kao još jedan aspekt stanovanja, u povelji se ističe i važan doprinos zapošljavanju prilikom gradnje, renoviranja i obnove stanova (Europski parlament, 2007.).

Zajedno sa Europskom komisijom i Europskim parlamentom, Vijeće Europske unije je 2017. donijelo Europski stup socijalnih prava (2017.). Taj dokument nastao je kao odgovor triju glavnih tijela Europske unije na ubrzan rast i razvoj tržišta, naglu promjenu obrazaca rada, globalizaciju, digitalizaciju te druga demografska i društvena kretanja koja su zatekla zemlje članice EU u proteklom periodu. Dokument se sastoji od tri glavne cjeline (jednake mogućnosti i pristup tržištu rada, pravedni radni uvjeti te socijalna zaštita i uključenost) i dvadeset načela. Možda ne slučajno, posljednja dva načela unutar cjeline o socijalnoj zaštiti i uključenosti tiču se stanovanja i beskućništva: omogućiti onima kojima je to potrebno pristup socijalnim stanovima ili „kvalitetnoj pomoći za stanovanje“, zaštititi ranjive osobe od prisilnih deložacija, osigurati primjerena skloništa i usluge za beskućnike te u zadnjem načelu – omogućiti svima pravo pristupa kvalitetnim osnovnim uslugama (vodu, kanalizaciju, energiju, prijevoz, financijske usluge i digitalnu komunikaciju) (Bežovan i Baturina, 2019.).

#### **4. Razvoj stambene politike u Hrvatskoj**

Stambena politika se najjednostavnije može definirati kao intervencija vlade u područje stanovanja (Clapham, 2010., prema Pandžić, 2018.). Iako u područje stanovanja mogu intervenirati razni akteri – privatne, javne, volonterske i hibridne organizacije, u Hrvatskoj kao i u mnogim drugim zemljama, presudnu ulogu u kreiranju stambene politike ima država. Začeci stambene politike prvi puta se pojavljuju krajem 19. i početkom 20. stoljeća paralelno s procesima industrijalizacije i urbanizacije (Bežovan, 2019.). Zbog naglog širenja gradskih područja država počinje intervenirati u područje stanovanja, što čini okosnicu stambene politike sve do danas.

Međutim, ne postoji konsenzus po pitanju svrhe koju bi stambena politika trebala ispunjavati. Neki autori poput Malpassa (2008. prema Busch-Geertsema i sur., 2010.) tvrde da sustav stanovanja ima zasebnu dinamiku zasnovanu na tržišnim mehanizmima te da bi stambena politika u svojoj suštini trebala služiti u korist tržišta. S druge strane, stambena politika mogla bi služiti i u svrhu ostvarivanja netržišnih ciljeva poput redistribucije i jednakosti (King i Oxley, 2000:1 prema Pandžić, 2018.). U Hrvatskoj stambena politika podupire tržišna rješenja stambenog pitanja te se potiče i favorizira kućevlasnički status, a država intervenira samo u iznimnim, socijalno najugroženijim, slučajevima.

Stambeni problemi i pitanja se u Hrvatskoj počinju spominjati relativno kasno u odnosu na zapadnoeuropske zemlje pa tako o razdoblju prije Drugog svjetskog rata ima malo informacija. Od 1918.-1941. standard stambenog zbrinjavanja općenito raste te stambena politika postaje dijelom ukupne socijalne politike, a gradske vlasti te neke zaklade i civilne inicijative počinju graditi socijalne stanove (Bežovan, 2019.). Poslije Drugog svjetskog rata započinju procesi ubrzane i masovne deagrarizacije, industrijalizacije i urbanizacije te putem njih i modernizacije u velikim gradskim sredinama (Svirčić Gotovac, 2020.). Hrvatska je u tom razdoblju dio socijalistički uređene države te su navedeni procesi bili podloga za kreiranje tadašnje stambene politike.

Stambena politika je u razdoblju socijalizma bila pod utjecajem tadašnje ideologije te je država igrala aktivnu ulogu i vršila veliki utjecaj na stambena pitanja. Državne organizacije i poduzeća su gradili stanove i druge smještajne jedinice koje su potom dodjeljivali zaposlenicima koji su se nalazili na takozvanim listama čekanja, poredani po prioritetu. Ovakav mehanizam dodjeljivanja stanova rezultirao je time da su stanove u središnjim četvrtima naseljavali pripadnici društvene elite, dok su naselja u periferiji grada postala „spavaonice radničke klase“ (Svirčić Gotovac, 2020.) te su se većinom sastojala od gusto naseljene visokogradnje s lošom kvalitetom stambenog standarda. Iz ovoga proizlazi da su unatoč tadašnjoj uvriježenoj ideologiji jednakosti i društvenog blagostanja u socijalizmu postojale određene klase i njima sukladna rezidencijalna segregacija (Kahrik, Tammaru, 2010., prema Svirčić Gotovac, 2020.). Ipak, istraživanja siromaštva i nejednakosti budući da se nisu činila ideološki

opravdanima nisu niti provođena, a ako i jesu, podaci o siromaštvu i beskućništvu iz razdoblja socijalizma do danas nisu sačuvani (Malenica, 2011.).

Ono što znamo jest da je u to vrijeme bio razvijen sustav subvencioniranja stanarina i troškova stanovanja (Bežovan, 1987.) koji je ideološki bio opravdan kao briga za standard radničke klase. Subvencije su mogli ostvarivati samo stanari u društvenim stanovima koji su ionako uživali povlastice, dok podstanari u privatnim stanovima bez ugovora o najmu nisu mogli aplicirati za iste. Po pitanju privatne gradnje, za socijalizam je specifično da se odnosila pretežito na obiteljske kuće ponekad i nelegalno građene na perifernim gradskim lokacijama. Veliki broj na taj način samoizgrađenih stambenih objekata ukazuje na to da dio stanovništva svoje stambene potrebe nije zadovoljavao uz pomoć države, već obitelji (Stephens i dr., 2015. prema Svirčić Gotovac, 2020.). Takva se praksa nastavila s privatizacijom stanovanja koje kronološki slijedi nakon razdoblja socijalizma i tokom kojeg je uloga države značajno oslabila u uređenju stambenih pitanja. Stambena kriza u socijalizmu svodi se na nemogućnost države da svima omogući smještaj pod jednakim uvjetima te na fizički manjak stanova u odnosu na druge socijalističke zemlje u to doba (Bežovan, 1987., Svirčić-Gotovac, 2020.).

Ovo razdoblje u Hrvatskoj završava 1990-ih godina koje su obilježene ratnim stradanjima i velikim promjenama u političkoj, ekonomskoj i društvenoj strukturi zemlje. Najznačajnije promjene odnose se na povlačenje države iz područja stanovanja, deregulaciju i privatizaciju te okretanje ka tržišnim mehanizmima stambenog zbrinjavanja (Bežovan, 2019.). Okosnica stambene reforme iz tog razdoblja bila je prodaja društvenih stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo pokrenuta sa idejom ulaganja prikupljenog novca u daljnju stambenu opskrbu. Naime, novac prikupljen prodajom stanova inicijalno se trebao vratiti natrag u stambenu potrošnju – 90% prikupljenog iznosa koristilo bi se za pribavljanje stanova za preseljenje stanara, za naknade i isplate nadoknada vlasnicima kojima su prisilno oduzete nekretnine i za slične slučajeve. Međutim, proces prodaje stanova zakomplicirao se dijelom zbog velikog broja žrtvi ratnih stradanja o kojima je trebala brinuti država, a dijelom zbog manjka regulacije samog procesa (Bežovan, 2019.). Čitava reforma nije bila dio stambene politike zbog čega nije bio uspostavljen nadzor



nad načinima korištenja i dodjeljivanja određenih povlastica kao ni nad načinima korištenja prikupljenih sredstava.

Privatizacija stanova dovela je do toga da je javni tip stanovanja gotovo prestao postojati u većini postsocijalističkih zemalja pa se promijenila i struktura stambenih statusa. Hrvatska je nakon ovog razdoblja postala jedna od zemalja u kojima prevladava status kućevlasnika. 2011. godine zabilježeno je čak 88,9% stanova u privatnom vlasništvu ili suvlasništvu. Time se stambeni sustav iz socijalističkog preobrazio u nešto sličnije neoliberalnom tipu stambenog sustava za kojeg su specifične karakteristike neregulirano tržište i smanjena uloga države (Svirčić Gotovac, 2020.). U tom periodu tranzicije država, iako u svom smanjenom kapacitetu prisutna u stambenoj opskrbi, intervenira pružajući pomoć braniteljima i žrtvama Domovinskog rata, građanima u vlasništvu ratom porušenih stambenih jedinica te dužnosnicima i službenicima (Bežovan, 2008. prema Rodik i sur., 2019).

Razdoblje koje neki autori (Rodik i sur., 2019.) nazivaju razdobljem financijalizacije od 2000. do 2009. godine obilježeno je naglim porastom izdavanja kredita i kreditom financirane stanogradnje koji prethodi financijskoj krizi koja u Hrvatskoj nastupa 2009. godine. To razdoblje u skladu je s ekonomskim kretanjima u ostatku svijeta i već spomenutom financijskom krizom prouzrokovanom *subprime* hipotekama. U Hrvatskoj je krajem 2001. godine izglasan prvi zakon kojim se definira program državno poticane stanogradnje (POS) kojim se građanima omogućava kupnja stanova po povoljnijim cijenama i to najčešće upravo zaduživanjem (Vizek, 2009., prema Rodik i sur., 2019.). POS je uključivao subvencioniranu kupnju, ali nije uključivao i mogućnost najma po čemu je nalikovao na model privatnog vlasništva. Međutim provedba ovog programa dodatno je osnažila financijalizaciju stanovanja koja se očitovala kroz koncept kućevlasništva, državna kreditiranja, stambene štednje i subvencije na kredite za određene skupine stanovništva (Svirčić Gotovac, 2020.).

Kraj ovog razdoblja za Hrvatsku je važan iz razloga što započinju procesi pridruživanja Europskoj uniji koji su potrajali nekoliko godina prije samog ulaska u EU 2013. godine. 5. ožujka 2007. godine potpisan je Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske (*Joint Memorandum on Social Inclusion of the Republic of Croatia – JIM*), dokument kojim se identificiraju ključni izazovi i

donose prijedlozi mjera u nekoliko važnih područja poput područja rada, zdravstva, obrazovanja, socijalnih usluga te između i ostalog stanovanja (Vlada Republike Hrvatske, 2007.). U dokumentu se kao jedan od ključnih izazova navodi i osiguravanje primjerenog stambenog smještaja za sve što se odnosi na kreiranje nacionalne stambene strategije kojom bi se definirali svi vidovi društvene intervencije u stambenu potrošnju. Neke od tih intervencija su razvijanje socijalnog stanovanja, sufinanciranje dijela stambenih troškova, povećanje broja skloništa za beskućnike te pružanje privremenog smještaja za hitne slučajeve (Vlada Republike Hrvatske, 2007:223). Kao prioriteta i mjere po pitanju problema beskućnika u JIM-u se navodi potreba za povećanjem smještajnih kapaciteta namijenjenih beskućnicima u velikim gradovima, provođenje istraživanja kojima će se pobliže utvrditi profil beskućnika, financijska podrška organizacijama civilnog društva koje imaju glavnu ulogu u području brige za beskućnike te ulaganje u programe za prevenciju beskućništva i integraciju beskućnika u društvo (Vlada Republike Hrvatske, 2007:249).

Razdoblje nakon nastupanja financijske krize 2009. godine i dalje je obilježeno zakonskim mjerama kojima je država nastojala potaknuti aktivnost na nekretninskom tržištu te potaknuti kupce na kreditno zaduživanje – odnosno, država se nastavila pridržavati istog modela stambene politike. Obećana nacionalna stambena strategija kao ni mjere potrebne za prevenciju i borbu protiv beskućništva od strane države do danas nisu realizirane. Borbu protiv beskućništva i stambene isključenosti i dalje vode organizacije civilnog društva financirane uglavnom od strane Europske unije, u suradnji sa lokalnim županijskim ili gradskim vlastima. Danas glavni programi stambenog zbrinjavanja su već spomenuti POS i program subvencioniranja stambenih kredita za mlade koji se provodi od 2017. godine. Država, odnosno Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine u suradnji s Agencijom za pravni promet i posredovanje nekretninama (APN) pomažu u otplati stambenih kredita za kupnju ili gradnju stana ili kuće u trajanju od 5 godina. Za subvencije se mogu prijaviti mlađi od 45 godina koji nemaju status vlasništva nad nekretninom (Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, 2022.).

Ostali programi uključuju Program poticanja prodaje stanova, takozvani POS+, koji se provodi odobravanjem zajmova za kupnju stana na slobodnom tržištu (Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, 2022.). Prednost

na odobravanje zajma imaju zaštićeni najmoprimci koji koriste stan u vlasništvu fizičkih osoba, prvenstveno iz razloga što se u rujnu 2023. godine ukida status zaštićenog najmoprimca. Taj stambeni status datira iz razdoblja ukidanja društvenog vlasništva i stanarskih prava te označava bivše nositelje stanarskih prava koji nemaju platnu mogućnost iseliti iz stana u kojem su u trenutku ukidanja stanarskih prava živjeli (Babić i Gerkman Rudec, 2012.). Ukidanje ovog stambenog statusa provodi se u skladu s ustavnim načelom prava na vlasništvo te je bilo potaknuto odlukama Europskog suda za ljudska prava u pojedinim slučajevima. Navedenim odlukama se potvrdilo da status zaštićene najamnine ide na štetu vlasnicima stanova te da ta nepravda proizlazi iz samih zakona (Ured zastupnika RH pred Europskim sudom za ljudska prava, 2022.). Programi kreditiranja izgradnje kuće i kreditiranja građevinskog materijala nazivaju se još i programi B i C, što asocira na svojevrsni „plan B“ i ukazuje na njihovu sekundarnu ili pomoćnu ulogu. Oba programa predviđaju zadovoljenje uvjeta poput vlastitog zemljišta, građevinske dozvole i kreditne sposobnosti. Zaključno s njima, svi navedeni programi usmjereni su na gotovo istu, kreditno sposobnu, populaciju, te završavaju istim ostvarenjem stambenog pitanja – vlasničkim statusom. Ovime se potvrđuje da je Hrvatska među društvima koja se mogu nazvati „superkućevlasničkim društvima“ (Elsinga i Mandić, 2010.; Lux, 2019. prema Bežovan i Pandžić, 2020.). i u kojima ostali statusi imaju znatno lošije mogućnosti ostvarivanja stambenih potreba (Bežovan i Pandžić, 2020.).

## **5. Beskućništvo u Hrvatskoj**

Kao što je već rečeno, u doba socijalizma istraživanja fenomena poput siromaštva i beskućništva u pravilu nisu provođena pa o takvim pojavama imamo saznanja tek od početka 1990.-ih godina naovamo. Ratne godine obilježene su velikim društvenim problemima poput pada gospodarske aktivnosti i porasta nezaposlenosti te stvaranja novih oblika socijalnih rizika i nesigurnosti (Gjeri Robić, 2017.). Među takvim problemima beskućništvo je palo u drugi plan ili se doživljava kao tek jedna od njihovih brojnih indirektnih posljedica. Nakon završetka rata socijalna politika usmjerava se ka saniranju ratne štete i pomaganju osiromašenim slojevima stanovništva među kojima su stradalnici rata koji su ostali bez imovine, domova i prihoda, nezaposleni, umirovljenici i naglo osiromašeni radnici koji uslijed rata ili nisu

primali plaće ili su im plaće bile nedovoljno visoke da zadovolje osnovni životni standard (Puljiz, 2008. prema Gjeri Robić, 2017.).

Tih godina beskućnici nisu bili prepoznati od strane zakona kao mogući korisnici sustava socijalne skrbi pa je pitanje jesu li i na koji način mogli ostvarivati prava i koristiti usluge socijalne skrbi, poput pučkih kuhinja koje su se počele osnivati za sve veći broj osiromašenog stanovništva i slično. Upitan je i odnos između beskućništva i skitnje koja se spominje u *Zakonu o socijalnoj zaštiti* (NN 10/1991., prema Gjeri Robić, 2017.) kao jedan od oblika društveno neprihvatljivog ponašanja koje treba spriječiti ili barem smanjiti socijalnim mjerama. S druge strane skitnja i prosjačenje zabranjeni su *Zakonom o prekršajima protiv javnog reda i mira* (NN, 5/1990., 30/1990., 47/1990., 29/1994.) iako nisu izrijeком definirani, pa se stoga postavlja pitanje koliko su ljudi koji su bili bez krova nad glavom, odnosno beskućnici, bili kažnjavani kao počinitelji prekršaja (Gjeri Robić, 2017.).

Tek 2000.-ih godina kreće intenzivnije bavljenje problemom beskućništva u Hrvatskoj. Velikim dijelom za to je zaslužan proces pridruživanja Europskoj uniji, u sklopu kojeg je potpisan već spomenuti Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske u kojem se spominju problemi stambenog zbrinjavanja i beskućništva kao problemi kojima se Hrvatska obvezuje baviti uslijed procesa pridruživanja EU. U dokumentu se navodi da je prije 1990. godine „pojava beskućništva suzbijana različitim prisilnim mjerama“ između ostalog i smještajem beskućnika u institucije (Vlada Republike Hrvatske, 2007: 248), a kao glavni oblik pomoći beskućnicima navodi se smještaj u skloništima i prihvatilištima. Kao mjere koje treba poduzeti za unapređivanje skrbi o beskućnicima navodi se povećanje smještajnih kapaciteta posebice u velikim gradovima, financijski i drugi oblici podrške organizacijama civilnog društva koje su glavne u borbi protiv beskućništva, te ulaganje napora u „preveniranje beskućništva i integriranje beskućnika u društvo“ (Vlada Republike Hrvatske, 2007: 249) što bi uključivalo prevenciju alkoholizma i ovisnosti o drogama, poboljšanu ponudu javnih stanova, unaprjeđenje programa radne aktivacije beskućnika te adekvatnu socijalnu pomoć.

Za ovu temu najvažnija namjera koju je Hrvatska obznanila potpisivanjem Zajedničkog memoranduma 2007. godine je namjera kreiranja nacionalne stambene

strategije. Kako bi pratila provedbu postavljenih ciljeva memoranduma Vlada je osnovala Povjerenstvo te se na taj način obvezala donositi izvješća o napretku rada na zadanim ciljevima. Izvješće o provedbi Zajedničkog memoranduma iz 2009. po pitanju stambene politike i beskućništva ne navodi krajnje rezultate, ali spominje istraživanje „Procjena stambenih potreba u Hrvatskoj“ koje će provesti CERANEO te istraživački projekt Instituta Ivo Pilar o beskućništvu u Hrvatskoj s ciljem potpunijeg uvida u pojavnost beskućništva i obilježja samih beskućnika (Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, 2010.). Iduće izvješće iz 2012. godine izvještava o kontinuiranom radu Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja na praćenju i analizi stambenog tržišta, ali konstatira da „budući da još nisu stvoreni financijski i gospodarski uvjeti na razini države niti jedinica lokalne samouprave, ocjenjujemo da bi usvajanje dokumenta trebalo odgoditi“ (Ministarstvo socijalne politike i mladih, 2013.). Krajem 2018. navodno su pokrenute aktivnosti na pripremnim radnjama za izradu stambene strategije u sklopu kojih su dosad napravljeni pregled i analiza tržišta nekretnina i procjena priuštivosti stanova (Večernji list, 2020.). Potreba za donošenjem zakona o javnom najmu stanova kao i za definicijom energetske siromaštva neki su od istaknutih detalja o ovom postupku, međutim službenih informacija od strane nadležnih ministarstava o tome nema.

Ipak, u vrijeme dok se Hrvatska pripremala za ulazak u Europsku uniju došlo je do jednog značajnijeg pomaka – beskućnici su 2011. postali zakonski određena kategorija te se u Zakonu o socijalnoj skrbi beskućnik navodi kao „osoba koja nema mjesto stanovanja niti sredstava kojima bi mogla namiriti potrebu stanovanja te je privremeno smještena u prihvatilištu, ili boravi na javnim ili drugim mjestima koja nisu namijenjena za stanovanje“ (NN 18/2022). Uspoređujući ovu definiciju sa ETHOS-ovom kategorizacijom, jasno je da se u Hrvatskoj beskućništvo prati u vrlo restriktivnom obliku, fokusirajući se isključivo na osobe koje doslovno nemaju krov nad glavom. Osim restriktivne definicije i znanstvena istraživanja o beskućništvu, koja su još u vrijeme potpisivanja JIM-a navedena kao prijeko potrebna, iznimno su rijetka i ograničena što onemogućava kreiranje politika i programa koji bi na adekvatan način zadovoljili potrebe ove skupine. Pravo na stanovanje i dalje nije izričito navedeno u Ustavu, a samo 1% BDP-a je predviđeno za siromašne i nezaposlene (CERANEO, 2015.). S obzirom na to da nitko ne zastupa beskućnike, njihove potrebe su

neprepoznate te je nejasno tko je izravno odgovoran za njihovu dobrobit. U Hrvatskoj, ali i u mnogim drugim tranzicijskim zemljama, ne postoji univerzalna baza podataka niti način praćenja broja beskućnika, njihovih potreba i uzroka nastanka beskućništva. Kao skupina, beskućnici su uglavnom nedostupni institucijama te najveći dio komunikacije i aktivnosti s beskućnicima u Hrvatskoj obavljaju nevladine organizacije, udruge humanitarnog ili vjerskog karaktera koje bi trebale dobiti adekvatnu materijalnu potporu od strane države koju u praksi najčešće ne dobivaju (CERANEO, 2015.).

Uzimajući u obzir ovakve očite propuste i nedovoljno kvalitetno kreirane političke mjere, može se pretpostaviti da se beskućništvo u Hrvatskoj još uvijek ne doživljava kao problem dostojan većeg ulaganja materijalnih i stručnih resursa (Bunić, 2013. prema CERANEO, 2015.). Danas beskućnici u Hrvatskoj ostvaruju svoja prava unutar sustava socijalne skrbi. Najznačajniji financijski oblici pomoći unutar sustava socijalne skrbi su zajamčena minimalna naknada, naknada za troškove stanovanja te jednokratna naknada. Zajamčena minimalna naknada (ZMN) smatra se najznačajnijim sredstvom u borbi protiv siromaštva, a mogu ju primati pojedinci ili obitelji čiji je prihod manji od propisanog minimuma te koji nisu u mogućnosti financirati se prodajom ili iznajmljivanjem nekretnina. Osnovicu temeljem koje se izračunava iznos zajamčene minimalne naknade odlukom određuje Vlada RH, a trenutno iznosi 1000 kuna (NN 18/2022). U nekim gradovima u Hrvatskoj beskućnici nemaju pravo na zajamčenu minimalnu naknadu ukoliko su korisnici smještaja u prihvatilištima za beskućnike. Čak i ondje gdje imaju to pravo, rijetko kada primaju puni iznos zajamčene naknade (Šoštarić, 2013.). Pravo na naknadu za troškove stanovanja priznaje se korisniku zajamčene minimalne naknade do iznosa polovine ZMN priznate samcu ili kućanstvu te ju priznaje jedinica lokalne samouprave. Troškovi stanovanja odnose se na najamninu, komunalne naknade, električnu energiju, plin, grijanje, vodu, odvodnju i druge troškove stanovanja. Jednokratna novčana naknada, kao što joj sam naziv govori, izdaje se jednokratno u kriznim situacijama za rješavanje pojedinog konkretnog problema.

Kao i za druge potencijalne korisnike socijalnih usluga imenovane zakonom, dio problema ostvarivanja prava iz socijalne skrbi odnosi se na manjak objektivnih kriterija za realizaciju programa, nedovoljnu suradnju između organizacija civilnog

društva i države, neučinkovitost u uključivanju siromašnih u život zajednice te premali iznosi novčanih naknada (Šućur, 2008.). Prava beskućnika u Hrvatskoj uglavnom se svode na korištenje smještaja u prihvatilištima za beskućnike te pravo na korištenje javnih kuhinja. Ostvarivanje gore spomenutih naknada poput zajamčene minimalne naknade, koja bi eventualno mogla učiniti neku razliku u kvaliteti života beskućnika, prema definiciji zakona dodjeljuje se osobama s prebivalištem u Republici Hrvatskoj. Nadležne vlasti samo iznimno, s obzirom na životne okolnosti, mogu dodijeliti ZMN i nekome tko ne udovoljava tom uvjetu. Beskućnici uglavnom nemaju registrirano prebivalište, pa u velikoj većini slučajeva ovise o CZSS-u i udrugama civilnog društva da ih prijave na njihovu adresu. Ovaj korak podrazumijeva da je potencijalni korisnik naknade relativno dobro umrežena i informirana osoba, što najčešće nije slučaj i opet ukazuje na potrebu razvijanja drugih usluga u zajednici poput info-pultova i savjetovališta. Organizacije civilnog društva u pojedinim dijelovima zemlje nude takve usluge, kao što ćemo kasnije vidjeti na primjeru Primorsko-goranske županije i grada Rijeke. Kreiranje adekvatnih politika i usluga namijenjenih beskućnicima podrazumijeva i dobro poznavanje profila beskućnika kako bi se čim primjerenije moglo odgovoriti na njihove potrebe.

## **6. Sociodemografska obilježja beskućnika u Hrvatskoj**

U Hrvatskoj ne postoji sustavni oblik praćenja populacije beskućnika na nacionalnoj razini. Određene brojke s kojima i raspolažemo, zahvaljujući pretežito nedržavnim tijelima, u skladu su s restriktivnom zakonskom definicijom. Uzimajući u obzir samo taj dio populacije beskućnika (osobe bez krova nad glavom koje žive na javnim i otvorenim prostorima) brojka kojom raspolažemo najvjerojatnije i dalje nije precizna dijelom zbog promjenjive prirode fenomena koji se mjeri, a dijelom i zato što ga se ne mjeri sustavno na nacionalnoj razini. Jedina dostupna brojka nalazi se na službenim stranicama Hrvatske mreže za beskućnike prema kojoj trenutno postoji 2000 beskućnika u Republici Hrvatskoj, od čega 25% čine žene (Hrvatska mreža za beskućnike, 2018.). Po pitanju ETHOS Light kategorizacije prema studiji Europske mreže za socijalnu politiku (Baptista i Marlier, 2019.), podaci za Hrvatsku dostupni su samo za jednu od kategorija beskućnika - za osobe koje žive u smještajima za beskućnike, točnije u hostelima. Tom prilikom zabilježena su 364 beskućnika 2018. godine u Hrvatskoj, a kao izvor te brojke navedena je službena statistika Ministarstva

za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku. Usporedbe radi, u istoj studiji unutar iste kategorije Slovenija ima zabilježena 104 beskućnika u hostelima i 1197 beskućnica smještenih u skloništa za žene, što ukazuje na efikasniji sustav praćenja pojavnosti beskućništva u Sloveniji nego kod nas i daje naslutiti koliko definiranje pojma beskućništva utječe na razumijevanje opsega i ozbiljnosti problema beskućništva u pojedinoj zemlji.

Iako se nije sustavno pratio, profil beskućnika se evidentno promijenio iz razdoblja s početka 1990-ih godina kada se po prvi puta na ovom prostoru počelo promišljati o konceptu siromaštva i o socijalno ugroženim osobama. Tih godina beskućnici su bili pretežito samci kojima je životni stil podrazumijevao skitnju, alkoholiziranje, prosjačenje i druga devijantna ponašanja (Mlinar i Vidić, 2013. prema CERANEO, 2015.). Korisnici prenoćišta u to vrijeme mogli su se podijeliti u okvirno tri skupine: osobe koje je određena životna situacija poput rastave braka ili gubitka posla dovela u tu situaciju, zatim osobe koje skitnju i život na ulici doživljavaju kao svojevrsan životni stil te izbjeglice i prognanici (Bušić, 2006. prema Gjeri Robić, 2017.). Danas je profil osoba koje zapadnu u beskućništvo još raznolikiji i ne odudara toliko od prosjeka. Beskućnici mogu biti radno sposobne nezaposlene mlađe osobe, starije radno sposobne osobe koje ne mogu pronaći posao, a još uvijek nemaju uvjete za ostvarenje mirovine, psihički bolesne starije osobe koje nisu institucionalizirane, mlade obitelji s djecom, mlade osobe nakon izlaska iz institucionalnog oblika skrbi po navršetku punoljetnosti ili završetku obrazovanja, osobe s intelektualnim teškoćama, branitelji i drugi (CERANEO, 2015.).

Do sada u Hrvatskoj nije provedeno niti jedno sustavno i obuhvatno istraživanje o beskućništvu na nacionalnoj razini, ali je od početka 2000-ih provedeno nekoliko zasebnih studija (Družić Ljubotina i sur., 2016.). 2002. godine u Zagrebu su prikupljeni podaci o 353 odrasla beskućnika te se iz tih podataka vidjelo da je većina beskućnika muškog spola (73%), a da je prosječna dob 57 godina (Bakula Anđelić i Šostar, 2006. prema Gjeri Robić, 2017.). Istraživanje provedeno u Splitu 2006. godine pokazalo je opet da je velika većina beskućnika muškog spola (85%), ali ovoga puta skoro polovica ispitanika pripadala je populaciji mlađoj od 49 godina (Aguado Asenjo i sur., 2006. prema Gjeri Robić, 2017.). 2009. godine provedeno je istraživanje u sedam hrvatskih gradova: Zagrebu, Varaždinu, Rijeci, Osijeku, Karlovcu, Splitu i



Zadru. Za ispitanike su uzeti isključivo korisnici prihvatilišta za beskućnike ili skloništa. Istraživanje je ukazalo na to da su uzroci beskućništva u Hrvatskoj slični kao i u ostatku Europe: dugotrajna nezaposlenost i siromaštvo, zloraba droge, niska razina obrazovanja, slabe socijalne mreže i povijest kažnjavanja (Družić Ljubotina, 2012.). Osim ovih individualnih uzroka u Hrvatskoj treba uzeti u obzir i ranije spomenute strukturne nedostatke sustava koji se također smatraju uzrokom beskućništva. Prosječna dob ispitanika u uzorku bila je između 50 i 52 godine, a većina ih je bila katoličke vjeroispovijesti. Što se tiče razine obrazovanja, većina ispitanika imala je završeno ili srednjoškolsko ili osnovnoškolsko obrazovanje. Čak 41% ispitanika je govorilo strani jezik, dok ih se samo 9% znalo koristiti računalom. Prosječno vrijeme koje su ispitanici bili beskućnici za žene je iznosilo 3.8 godina, a za muškarce 6.7. Gotovo su svi ispitanici prije nego što su postali beskućnici bili zaposleni iako ih je u trenutku provođenja istraživanja većina bila nezaposlena te ovisna o socijalnoj pomoći ili mirovinama. Svi su ispitanici istaknuli financijske probleme kao najgori aspekt beskućništva te su svi izrazili nepovjerenje prema institucijama i sustavu socijalne pomoći (Šikić Mićanović, 2012.).

Uzroci beskućništva ili razlozi zbog kojih neka osoba postane beskućnikom su po svemu sudeći višeslojni i kompleksni, ali u Hrvatskoj kao i u ostatku Europe nisu dovoljno istraženi. Kao ključni uzrok beskućništva u Hrvatskoj i drugim novijim članicama Europske unije navodi se visoka stopa nezaposlenosti, a odmah nakon toga značajnim su se pokazali i razlozi poput problema s mentalnim zdravljem, ovisnosti, poremećaji u ponašanju, zaduženost, boravak u zatvoru ili drugoj instituciji te narušeni odnosi s obitelji i prijateljima (Aguado Asenjo i sur., 2006. prema Gjeri Robić, 2017.). FEANTSA pak navodi stanovanje i stambene politike kao presudne za pojavu beskućništva, smatrajući da to hoće li faktori rizika specifični za određenog pojedinca zaista i dovesti osobu do stanja beskućništva ovisi o strukturalnim preprekama poput nedostupnosti povoljnog stanovanja, loše kvalitete stanovanja, deložacije i slično (FEANTSA, 2008. prema Gjeri Robić, 2017.). Prema spomenutom istraživanju o beskućništvu u Hrvatskoj iz 2009. kao potencijalni uzroci beskućništva navode se zlostavljanje i zanemarivanje u djetinjstvu, nezaposlenost, financijski problemi i zaduženost, zdravstveni (psihički i fizički) problemi, raspad braka i smrt bračnog

druga, gubitak doma uključujući i progonstvo zbog rata, boravak u instituciji ili pak životni odabir (Šikić Mićanović, 2012.).

## **7. Beskućništvo i stambena politika na području Rijeke i PGŽ-a**

Obzirom na manjak nacionalne stambene strategije i strategije borbe protiv beskućništva, potencijalni odgovor na probleme beskućništva u Hrvatskoj organizira se na nižim, lokalnim razinama poput gradova i županija. Primorsko-goranska županija četvrta je po veličini u Hrvatskoj sa 266.503 stanovnika, a njezin glavni grad Rijeka je treći najveći grad u državi te broji 108.622 stanovnika (DZS, 2021.). Pojavnost beskućništva na području županije i grada ne mjeri se sustavno pa je, kao i u ostatku države, teško steći jasnu sliku o stanju beskućništva na ovom prostoru. Stambena politika vodi se poglavito kroz socijalne programe na razini županije, a glavni akteri koji se bave ovim pitanjima su Grad Rijeka i nekolicina nevladinih organizacija.

### *7.1. Beskućništvo na području PGŽ-a i Rijeke*

Na službenim stranicama Grada Rijeke beskućnik je definiran kao “osoba koja nema gdje stanovati, boravi na javnom ili drugom mjestu koje nije namijenjeno za stanovanje i nema sredstava kojima bi mogla podmiriti potrebu stanovanja“ (Grad Rijeka, 2022.). Službena brojka o stanju beskućnika u Rijeci ili Primorsko-goranskoj županiji ne postoji pa se o razmjerima ovog problema može samo nagađati. Jedina organizacija koja provodi popisivanje beskućnika u Rijeci je Depaul Hrvatska. Prema njihovim mjerenjima, čije točne rezultate nisu voljni dijeliti s javnosti, broj beskućnika na ulicama grada Rijeke kreće se oko dvjesto osoba. U to su uključene osobe koje žive na ulici i u neadekvatnim uvjetima poput kamp-kućice, skloništa kojeg su sami izgradili i slično. Ukoliko tome pribrojimo kapacitete riječkih prihvatilišta i prenoćišta u zimskim uvjetima dođemo do gotovo 250 osoba koje bi spadale u kategoriju osoba bez krova nad glavom i osoba bez kuće, odnosno stana prema ETHOS kategorizaciji.

Nedavno istraživanje o siromaštvu djece i obitelji na području Rijeke i Gospića (Stubbs i Šimunković, 2022.), može poslužiti kao djelomičan uvid u brojčano stanje osoba koje žive u nesigurnom ili neadekvatnom smještaju. Istraživanje je provedeno na uzorku od 102 kućanstava s područja Rijeke i 18 s područja Gospića te je pokazalo

da po stambenim statusima najveći broj siromašnih kućanstava žive kao podstanari i plaćaju punu najamninu privatnoj osobi (42%). Nakon njih slijede kućanstva koja plaćaju najamninu u gradskim stanovima, a to su u najvećem postotku korisnici Zajamčene minimalne naknade. Pri upitu koji bi im oblik pomoći učinio život lakšim, osim dodatnih izvora prihoda istaknula se i potreba za rješanjem stambenog pitanja. Iako namjera istraživanja nije prvenstveno bila baviti se stambenim pitanjem, vidljivo je da veliki postotak siromašnih osoba žive kao podstanari što je u skladu sa činjenicom da je kupovina stana opcija dostupna samo kreditno sposobnim osobama. Sam stambeni status podstanara u Hrvatskoj je vrlo slabo istraživano možda ponajviše zbog toga što se u velikom dijelu odvija na tržištu sive ekonomije (Rodik i sur., 2019.) te se može opisati kao prekaran (Marčetić, 2020.). Karakteriziraju ga neformalni dogovorni odnosi i vrlo niska razina stambene sigurnosti (Bežovan, 2018. prema Rodik i sur., 2019.). Možda bi bilo previše radikalno za Hrvatsku ovaj stambeni status izjednačiti sa statusom beskućnika, međutim vrijedi ponoviti da se po ETHOS definiciji život u nesigurnom smještaju također smatra vidom beskućništva, dok su podstanari bez ugovora o najmu izričito navedeni kao beskućnici.

Po pitanju sociodemografskih obilježja, beskućnici u Rijeci većinom su starije životne dobi i muškoga spola. Prema neslužbenim iskazima osoba koje su u svakodnevnom kontaktu s korisnicima postojećih smještaja u Rijeci, postotak muškaraca u populaciji beskućnika kreće se oko 80%. Većinom su srednje i starije životne dobi, a kao najčešći razlog postajanja beskućnikom navodi se gubitak posla u pedesetim godinama života. Nakon toga osobe često nisu u mogućnosti pronaći novo zaposlenje s obzirom na poodmaklu dob, pa iz toga proizlazi da bi se kod prevencije beskućništva svakako trebalo pozabaviti i pitanjima tržišta rada i stigmatizacije radnika starije životne dobi. Ostali uzroci beskućništva su teške životne situacije poput bolesti, raspada braka, smrti supružnika i slični destabilizirajući događaji koji su i inače prepoznati kao značajni faktori koji mogu voditi u beskućništvo.

### *7.2. Socijalno-politički kontekst borbe protiv beskućništva na području PGŽ-a i Rijeke*

Na razini županije borba protiv beskućništva promišlja se kroz socijalni plan izglasan na sjednici Županijske skupštine. Posljednji takav plan donesen je u siječnju

2022. godine te vrijedi za tekuću godinu. Borba protiv beskućništva organizirana je kroz dva operativna cilja, jedan s namjerom poboljšavanja i održavanja postojećih, a drugi s namjerom kreiranja novih usluga za beskućnike.

Tablica 7.1. *Operativni cilj: Zadržati i unaprijediti postojeće usluge i oblike pomoći za beskućnike i osobe u riziku od beskućništva*

Aktivnost	Očekivano vrijeme provedbe	Nositelj aktivnosti	Pokazatelji uspješnosti
Prihvat i smještaj beskućnika u Prihvatilište za beskućnike „Ruže svetog Franje“, radna terapija, psihosocijalna podrška i pomoć u rješavanju pravnog statusa	2022.	Prihvatilište za beskućnike „Ruže svetog Franje“	80-ak korisnika godišnje izdvojenih s ulice, smještenih u prihvatilište te uključeni u resocijalizacijske programe prihvatilišta, uz rješavanje prava iz socijalne skrbi i drugih prava
Prihvat i resocijalizacija beskućnika u Prihvatilištu Udruge „Oaza“, rad stambene zajednice za žene beskućnice i za bivše zatvorenike	2022.	Udruga „Oaza“, Udruga „Terra“	Godišnji smještaj 25 do 30 korisnika u prihvatilištu za beskućnike, 5-10 korisnica u stambenoj zajednici za žene beskućnice, te bivših zatvorenika u posebnoj stambenoj zajednici, provedeni resocijalizacijski programi za korisnike
Dnevni centar Udruge „Depaul Hrvatska“ za beskućnike i osobe u siromaštvu (prehrana, održavanje higijene, psihosocijalni rad i radne aktivnosti)	2022.	Udruga „Depaul Hrvatska“	Osigurano i podijeljeno dnevno do 120 obroka korisnicima, omogućeno održavanje osobne higijene korisnicima na dnevnoj bazi te pružanje savjeta prema njihovim interesima i potrebi, uključivanje u program radne aktivacije
Obilazak mjesta u Rijeci gdje se uobičajeno okupljaju beskućnici s			30-ak siromašnih osoba rizičnog ponašanja izdvojeno s ulice i uključeno u radnu i kreativnu

rizičnim ponašanjem (ovisnici, bivši zatvorenici, prostitutke i dr.) radi njihovog uključivanja u terapijske postupke	2022.	Udruga „Depaul Hrvatska“	terapiju udruga za skrb o beskućnicima; uspostavljena suradnja i proširen tim dionika u skrbi o beskućnicima u svrhu što kvalitetnijeg rada i pomoći ciljanim korisnicima
Program radne aktivacije beskućnika i dugotrajno nezaposlenih osoba	2022.	Udruga „Depaul Hrvatska“	30-ak osoba uključeno u program radne rehabilitacije, prekvalifikacije i edukacije

Izvor: Službene novine Primorsko-goranske županije, 2022., str.72.

Tablica 7.2. *Operativni cilj: Razviti nove usluge i oblike pomoći za beskućnike i osobe u riziku od beskućništva*

Aktivnost	Očekivano vrijeme provedbe	Nositelj aktivnosti	Pokazatelj uspješnosti
Centar za podršku beskućnicima u sklopu nužnog smještaja Grada Rijeke	2022.	Grad Rijeka, Udruga „Oaza“, Franjevački svjetovni red „Ruže Sv. Franje“, Centar za socijalnu skrb Rijeka	Otvoren Centar za podršku beskućnicima koji je namijenjen pružanju stručne pomoći beskućnicima i osobama u riziku od beskućništva te korisnicima nužnog smještaja Grada Rijeke
Osnivanje nove stambene zajednice za žene beskućnice	2022.	Prihvatilište za beskućnike „Ruže sv. Franje“	Otvorena stambena zajednica za žene beskućnice koja će prvenstveno biti namijenjena korisnicima sa područja Rijeke i PGŽ, kapaciteta 3 osobe
Razviti specijalizirani program rehabilitacije za beskućnike s poteškoćama ovisnosti	2022.	Udruga „Depaul Hrvatska“	30-ak beskućnika s poteškoćama ovisnosti uključenih u rehabilitacijsku terapiju

Izvor: Službene novine Primorsko-goranske županije, 2022., str.72-73.

Usporedivši ovaj socijalni plan sa prethodnim koji je vrijedio za razdoblje 2017.-2020. godine (vidjeti Tablicu 7.3.) vidljive su neke pozitivne promjene. Obzirom da je u prethodnom socijalnom planu problem beskućništva bio razrađen kroz samo jedan operativni cilj, stječe se dojam da je ovoga puta problematika detaljnije razrađena, što na papiru uistinu i jest. U prethodnom su planu predviđene samo dvije aktivnosti namijenjene rješavanju problema beskućništva dok je u novom planu tih aktivnosti osam. Jasno su razdvojene aktivnosti koje se odnose na postojeće usluge od onih usluga i aktivnosti koje bi se tek trebale realizirati. Međutim, određene omaške dovode u pitanje s kolikom ozbiljnošću su te aktivnosti navedene i jesu li one u skladu s realnim stanjem. Primjerice, među aktivnosti koje se tek trebaju realizirati u 2022. godini navedeno je i otvaranje Centra za pružanje podrške beskućnicima u sklopu nužnog smještaja u Rijeci, unatoč činjenici da je taj centar započeo s radom u veljači 2021. godine (Grad Rijeka, 2022.). Ostale navedene aktivnosti poput rehabilitacije ovisnika i otvorenja stambene zajednice za žene zvuče izvedivo na papiru te ostaje samo pitanje hoće li se i kako ti projekti realizirati. Još jedan potencijalni problem je taj što se svi dionici uključeni u realizaciju socijalnog plana nalaze isključivo u gradu Rijeci i pitanje je kakva je situacija u ostalim dijelovima županije. Generalno, ipak, aktualni plan djeluje detaljnije osmišljen, a i samo kraćenje vremenskog razdoblja koje obuhvaća vjerojatno doprinosi bolje osmišljenim planom djelovanja pojedinih dionika uključenih u projekte.

Tablica 7.3. *Socijalni plan PGŽ-a 2017.-2020. – problem beskućništva*

Aktivnost	Vrijeme provedbe	Nositelj aktivnosti	Pokazatelj uspješnosti
Osigurati uvjete za kontinuirani rad prihvatilišta za beskućnike u Rijeci i nužnog smještaja Grada Rijeke	2017.-2020.	Grad Rijeka, Udruga Oaza, „Ruže Sv. Franje“, CZSS, PGŽ, PU PGŽ, Gradsko društvo Crvenog križa Rijeka, Caritas Riječke nadbiskupije, D.D. Merhamet Rijeka	Osigurana financijska sredstva za rad dva prihvatilišta za beskućnike kao i za smještaj osoba u riziku od beskućništva u objektima nužnog smještaja Grada Rijeke; oformljen tim predstavnika dionika koji se po pitanju praćenja i smještaja beskućnika nalaze 4 puta godišnje u svrhu međusobnog izvještavanja, boljeg povezivanja i uvida u potrebe beskućnika na području PGŽ
Obilazak mjesta u Rijeci gdje se inače			30-ak siromašnih osoba rizičnog ponašanja izdvojene s

okupljaju beskućnici s rizičnim ponašanjem (ovisnici, bivši zatvorenici, prostitutke i dr.) radi njihovog uključivanja u terapijske postupke	2017.-2020.	Udruga „Depaul Hrvatska“, Družba sestara milosrdnica Sv. Vinko Paluski, Udruga „Terra“, PU PGŽ, CZSS, građani – volonteri	ulice i uključene u radnu i kreativnu terapiju udruga za skrb o beskućnicima; uspostavljena suradnja i oformljen tim dionika u skrbi o beskućnicima u svrhu što kvalitetnijeg rada i pomoći ciljanim korisnicima.
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Izvor: Službene novine Primorsko-goranske županije, 2017.

U Planu razvoja grada Rijeke 2021. – 2027. (Gradsko vijeće Grada Rijeke, 2021.) pitanja beskućništva i stambene politike uglavnom su zanemarena, a većina plana posvećena je razvoju poduzetništva. Ustanovljeno je da se općenito manje gradi (2018. godine izgrađeno je 35% manje stanova u odnosu na 2011. godinu) za što se sumnja da je posljedica iseljavanja odnosno manje potražnje na tržištu. U istom se napominje da je smanjena ponuda prostora za život potencijalna prepreka daljnjem željenom porastu broja stanovnika za koji je nužan odgovarajući stambeni prostor. Iako Rijeka geografski nema puno mogućnosti za širenje, sam grad obiluje nekadašnjim industrijskim i vojnim prostorom čija je prenamjena predmet dugogodišnjih javnih rasprava. Napušteni prostor danas je svojevrsno sklonište za beskućnike zaslužno za reputaciju Rijeke kao „raja za beskućnike“ (Novi list, 2022.). Unatoč činjenici da su postojale ideje koje su taj prostor zamišljale kao „low budget housing project“ u aktualnom planu zamišljeno je prenamijeniti dio tvornice u startup inkubator za kreativne tehnologije i IT.

Program društveno poticane stanogradnje (POS) također je prisutan i na ovim prostorima te je u tijeku projekt Martinkovac u sklopu kojeg bi se do kraja 2022. trebalo sagraditi 90 novih stanova. Međutim, POS nudi eventualna rješenja kreditno sposobnim pojedincima te rezultira kreditnim zaduživanjem istih, što jasno ukazuje na činjenicu da država, iako nema službenu strategiju, očito i dalje usmjerava stanovnike ka stambenom zaduživanju i diktira postojeći trend u društvu prema kojem su kupovina i vlasništvo nad nekretninom jedino sigurno i poželjno rješenje stambenog pitanja (Marčetić, 2020.). Stanovi izgrađeni putem programa društveno poticane stanogradnje prestaju biti javno vlasništvo te postaju privatni stanovi u trenutku kada se prodaju zaduženim pojedincima.

Specifičnost Rijeke po pitanju stambene situacije ogleda se i u činjenici da se nalazi na Jadranskoj obali te postupno unazad nekoliko godina postaje sve zanimljivija turistička destinacija. 2019. broj ukupno raspoloživih ležajeva u Rijeci iznosio je 8 280 što je povećanje od 22,05% u odnosu na prethodnu godinu. U istom razdoblju desio se i porast ostvarenih dolazaka od 7% u odnosu na podatke iz 2018. godine (Gradsko vijeće Grada Rijeke, 2021.). Rijeka je zbog svoje pozicije uvijek bila tranzitno središte, što je slučaj i danas sudeći po boravcima turista koji ne traju dulje od dva do tri dana. Turizam u Rijeci nije još dosegao ni približno onoliko problematične razmjere kao u primjerice Dubrovniku, međutim način na koji se turizam u današnje vrijeme interneta odvija donosi sa sobom brzo rastuće probleme koje je potencijalno teško zakonski regulirati. Takozvana turistifikacija je pojam koji se odnosi na „iskorištavanje prirodnih i kulturnih resursa lokalnog prostora od potencijalnog interesa za turiste do te mjere da se počinje remetiti cjelovitost kvalitete urbanog života stalnih stanovnika“ (Kostrenčić, 2019:38). U kontekstu stanovanja prekomjerna turistifikacija vezana je ponajviše uz korištenje platformi za kratkoročno iznajmljivanje smještaja turistima poput Airbnb-a i Booking.com-a. Koncept po kojem navedene platforme funkcioniraju u početku se doimao kao jednostavna i učinkovita metoda dodatne zarade za lokalno stanovništvo kojom se smještaj iznajmljuje bez prethodnog vršenja kategorizacije, plaćanja boravišnih taksi i paušalnog poreza, odnosno bez regulacije. Međutim s vremenom, kao što se može vidjeti na primjerima velikih turističkih središta poput npr. Barcelone, dolazi do gubitka velikog dijela stambenog fonda koji bi trebao osiguravati dugoročni smještaj domicilnom stanovništvu i njegove prenamjene za kratkoročno iznajmljivanje turistima (Kuzmanić, 2020.).

Uspostavljanje okvira regulacije koji bi korištenje navedenih platformi sveo na mjeru koja ne ugrožava stambenu sigurnost lokalnog stanovništva postiglo je nekoliko gradova na nekoliko načina, primjerice Barcelona, Berlin i Pariz uvođenjem obvezatnih dozvola, Amsterdam ograničavanjem perioda za iznajmljivanje te Berlin i New York zakonskom zabranom iznajmljivanja pod određenim okolnostima (Garcia-Lopez i sur., 2020.). Ono što dodatno smanjuje dostupnost stanova lokalnom stanovništvu je i kupnja nekretnina od strane stranih državljana što ujedno i povisuje cijene ostalih stambenih prostora na nekom području. Krajnji rezultat je povlačenje lokalnog stanovništva iz centra grada na periferiju, kao što se već desilo u slučaju



Splita (Kuzmanić, 2020.) i Zagreba (Marčetić, 2020.), ali i sve manja dostupnost sigurnog i priuštivog stanovanja što se zasigurno već počelo dešavati i u Rijeci. U najnovijoj Strategiji razvoja održivog turizma do 2030. godine (Ministarstvo turizma i sporta, 2022.) se spominje problem turizma i prostora, takozvana apartmanizacija zbog koje dolazi do pražnjenja starih gradskih jezgri i preseljenja lokalnog stanovništva na periferiju grada. Spominju se i povišene cijene nekretnina i života za lokalno stanovništvo te se ističe koncentriranost ovog problema na području Jadranske Hrvatske u odnosu na ostatak zemlje (čak 92,5% ukupnih smještajnih objekata nalazi se na Jadranskoj obali). Međutim Airbnb i slične platforme se uopće ne spominju kao značajan faktor, što znači da se o problematici koju one sa sobom nose još nije počelo razmišljati.

### *7.3. Akteri na području grada Rijeke*

#### *7.3.1. Grad Rijeka*

Grad Rijeka svoj socijalni program provodi od 1993. godine (Grad Rijeka, 2022.). Tim programom osigurana su prava najranjivijim članovima društva koja su i inače zajamčena zakonom, poput podmirivanja troškova stanovanja i obroka u pučkoj kuhinji. Osim navedenog, Grad Rijeka svojim građanima osigurava i ostvarenje dodatnih socijalnih prava čime nastoji socijalnu skrb podići na razinu višu od one propisane zakonom. Najveći dio sredstava za socijalnu skrb izdvaja se za podmirenje godišnjih korisnikovih troškova za najamninu stana u vlasništvu privatnih osoba (16,25% ukupnog proračuna), što je u 2021. godini ostvarilo 411 korisnika te potom za podmirenje godišnjih troškova prehrane u gradskoj pučkoj kuhinji (10,35%), pravo koje je u istoj godini ostvarilo 289 korisnika.

Stambena rješenja koja Grad Rijeka nudi socijalno ugroženim građanima su nužni smještaj te najam gradskih stanova (Grad Rijeka, 2022). Nužni smještaj podrazumijeva korištenje stambenih jedinica minimalne kvadrature 16 metara kvadratnih, uz mogućnost korištenja vode i zajedničkog sanitarnog čvora. Osobama koje žive u nužnom smještaju Grad Rijeka pomaže u podmirivanju troškova stanovanja. Objekti nužnog smještaja nalaze se na tri gradske lokacije unutar kojih na raspolaganju ima 180 stambenih jedinica u kojima istodobno može stanovati oko 400 osoba i koje su u pravilu uvijek popunjene. Ovaj oblik stambenog zbrinjavanja

namijenjen je isključivo hrvatskim državljanima i korisnicima ZMN-a. Nužni smještaj zamišljen je kao privremeno rješenje – osobe pri ulasku potpisuju ugovor u trajanju od pet godina. Međutim, većina korisnika ostaje živjeti u ovom obliku smještaja mnogo duže. Prema neslužbenom iskazu članice nevladine organizacije koja je u svakodnevnom kontaktu sa korisnicima, manjak revizije postojećih korisnika samo je jedan od mnogih problema nužnog smještaja.

Prema spomenutom iskazu, u dvadesetak godina postojanja nužnog smještaja provedene su samo dvije deložacije. U međuvremenu, promijenila su se i pravila po kojima se sklapaju ugovori sa korisnicima (pravo na smještaj više nemaju korisnici prava na doplatak za pomoć i njegu i osobnu invalidninu, već isključivo korisnici ZMN-a), kao i životne okolnosti pojedinih korisnika. Primjerice, česte su situacije u kojima korisnici više ne žive na lokaciji, ali i dalje koriste pravo na smještaj ili situacije u kojoj su se djeca iz obitelji odselila, a roditelji i dalje žive u prostoru namijenjenom za četiri osobe. Niti jedna od navedenih i sličnih situacija nije rezultirala posljedicama poput deložacije ili premještaja u prikladnu stambenu jedinicu, pa tako prema neslužbenim procjenama navedenog izvora smještaj čak polovice od četrinstotinjak korisnika je upitan.

Manjak sankcija još jedan je od problema zbog kojeg pravo na smještaj koriste osobe koje bi potencijalno trebale biti deložirane. Trenutno ne postoji pravilo koje štiti osoblje od nasilnog ponašanja korisnika, pa je tako zabilježeno nekoliko napada na osoblje, ali i na druge korisnike koje nije rezultiralo nikakvom sankcijom. Osim toga, postoje i problemi neregistriranih korisnika, neplaćanja troškova stanovanja zbog postojanja otpisa duga, velik broj fizički i psihički bolesnih korisnika koji bi potencijalno trebali biti institucionalizirani i slično. Jedan od problema koji je vidljiv na samoj lokaciji jest i izrazito derutno stanje samih smještajnih jedinica koje, prema iskustvima samih korisnika, može uvelike otežati život osobama s određenim bolestima.

Iako je Grad Rijeka vlasnik nužnog smještaja, osoblje koje se nalazi na lokaciji jesu članovi Crvenog križa i nevladinih udruga pod čijom ingerencijom nije rješavanje dugotrajnih i sustavnih problema koji opterećuju nužni smještaj. Primjerice, obnova stambenih jedinica jedan je od problema koji bi se mogao riješiti ukoliko Grad za to

odobri ili pronađe sredstva. Natjecaji Europske unije koje prijavljuju članovi nevladinih udruga redom su orijentirani na razvijanje usluga i provođenje aktivnosti, dok sredstva za obnovu smještaja najčešće čine samo 30% ukupno odobrenog budžeta. Tako je u sklopu dvogodišnjeg projekta „Novi put“ koji je završio u travnju ove godine i kojeg su u partnerstvu proveli Grad Rijeka, CZSS, Udruga Oaza i Prihvatilište za beskućnike „Ruže sv. Franje“, jedan dio objekta nužnog smještaja renoviran u Centar za podršku beskućnicima s idejom da upravo zato što je na lokaciji nužnog smještaja bude od veće koristi beskućnicima. Međutim, u praksi se pokazalo da su mnogi korisnici negativno naklonjeni projektu zbog toga što smatraju da se novac trebao uložiti u obnovu samih stambenih jedinica.

Iz svega navedenog stječe se dojam da je osoblje nužnog smještaja svjesno ključnih problema, ali se komunikacija između Grada i zaposlenika na terenu ne odvija dovoljno često niti dovoljno efikasno. Zbog toga se propušta adekvatno odgovoriti na realne potrebe korisnika, ali i osoblja koje tamo radi. Daleko najkompleksniji problem tiče se revizije postojećih korisnika i njihovo potencijalno deložiranje i premještanje u adekvatnu ustanovu. Manjak takvih ustanova na razini cijele države čini ovaj pothvat praktički nemogućim. Iako je samo postojanje ovakvog tipa smještaja pozitivan primjer skrbi o socijalno ugroženim građanima, čitav projekt zahtjeva temeljitu reviziju kako bi se osobama koje za to zaista ispunjavaju uvjete osigurao adekvatan smještaj.

Kao drugi vid stambenog zbrinjavanja socijalno ugroženih građana, Grad Rijeka nudi iznajmljivanje gradskih stanova. Grad Rijeka raspolaže malim brojem stanova, iako je točan broj ili udio tih stanova teško dostupna informacija. Neslužbeno, prema iskazu članice gradskog vijeća, u gradskom vlasništvu je samo 2% stanova na području grada Rijeke. Iznajmljivanje se obavlja putem Liste prioriteta na temelju Odluke o najmu stanova (Službene novine PGŽ, 12/11, 15/11 i 54/12) kojom se kroz listu stavki i načina bodovanja jasno daje prednost socijalno najugroženijim članovima društva. Međutim, gradski se stanovi, u skladu s već spomenutom Odlukom, dodjeljuju i osobama koje gradonačelnik odabire na temelju vlastite procjene. Tako se čak 10 stanova godišnje dodjeljuje lokalnim glumcima, pjevačima, umjetnicima i znanstvenicima, za koje se smatra da doprinose razvoju grada (Index, 2022.). Ova praksa zasigurno nije specifična samo za Rijeku, ali s obzirom na izraziti manjak

javnih stanova i dugačke liste čekanja postavlja se pitanje je li ovo najsretnije rješenje zbrinjavanja građana sa vrlo vjerojatno nadprosječno visokim primanjima.

Osim malog broja gradskih stanova, problem je i stanje u kojem se oni nalaze. Prema neslužbenom iskazu jedne od članica nevladinih organizacija u Rijeci, gradski stanovi trebali bi biti idući korak u osamostaljenju korisnika nužnog smještaja, međutim vrlo često korisnici su primorani takav premještaj odbiti. Naime, stanovi navodno zahtijevaju temeljite i sveobuhvatne obnove da bi uopće bili useljivi. Od budućih se stanara očekuje da sami financiraju navedene obnove, međutim korisnici nužnog smještaja i druge socijalno ugrožene osobe po svojoj definiciji nemaju financijska sredstva kojima bi troškove ovih razmjera mogli podmiriti. Kao i u slučaju nužnog smještaja, za obnovu gradskih stanova sredstva bi trebao osigurati Grad, a činjenica da to propušta učiniti ukazuje na manjak volje da se pozabavi problemima stambeno ugroženog dijela stanovništva i da se pobrine da opcije koje nudi svojim građanima zaista služe svojoj svrsi.

### *7.3.2. Nevladine organizacije*

Osim gradskih i županijskih vlasti koje se bave ovim pitanjima, postoji i nekoliko nevladinih i vjerskih organizacija koje se bave problemom beskućništva na ovom području. U aktualnom socijalnom planu Primorsko-goranske županije navedeni su Prihvatilište za beskućnike „Ruže sv. Franje“, Udruga Oaza i Depaul Hrvatska. Ovdje ćemo analizirati rad Udruge Oaza i Depaul Hrvatske.

Udruga Terra i Oaza sestrinske su udruge čiji su korisnici često ista skupina ljudi – Terra se bavi problemima ovisnosti, a Oaza problemima beskućništva. Udruga Oaza osnovana je 2010. godine kad se kroz rad s populacijom socijalno ugroženih osoba iskristalizirala potreba za radom s osobama u riziku od beskućništva i samim beskućnicima. 2013. otvara se prihvatilište za beskućnike na inicijativu obaju sestrinskih udruga, a uz financijsku potporu Grada, dok se 2015. na isti način otvara i stambena zajednica za žene beskućnice (Udruga Oaza, 2022.). Prihvatilište za muškarce ima kapacitet od 14 kreveta te su u 2021. godini smještaj koristila 22 korisnika. Stambena zajednica za žene ima kapacitet od 5 kreveta te je u 2021. godini 5 korisnica koristilo taj smještaj. U sklopu prihvatilišta korisnicima se nudi i topli

obrok te ih se uključuje u program resocijalizacije u nastojanju da s vremenom trajno riješe svoje stambeno pitanje.

Smještaj u prihvatilištima trebao bi biti privremenog karaktera, međutim prema neslužbenom iskazu članice udruge, većina korisnika ostaje u prosjeku četiri godine. Vrlo često, razlog su specifične potrebe samih korisnika te nemogućnost da im se iste zadovolje. Korisnici su često osobe s psihičkim i fizičkim oboljenjima nastalim uslijed godina života na ulici. Prema mišljenju navedenog izvora, svi korisnici prihvatilišta trebali bi biti obvezni pohađati psihoterapiju i radnu terapiju, kako bi njihovo vrijeme provedeno u prihvatilištu rezultiralo promjenom. Zasad, korisnici nisu obvezni pohađati niti jedno od navedenog te se njihova resocijalizacija svodi na pružanje administrativne i praktične pomoći pri ostvarivanju prava (poput izrade osobnih dokumenata, ostvarivanja zdravstvenog osiguranja i slično) te pomoć pri traženju posla. Neki od korisnika potencijalno bi trebali biti institucionalizirani zbog težine svog psihičkog ili fizičkog oboljenja, međutim kao što je već spomenuto, manjak takvih institucija na razini države to čini nemogućim.

Kao i u slučaju korisnika nužnog smještaja, korisnici prihvatilišta nemaju stambenu alternativu. Grad bi socijalno ugroženim osobama s manjkom sredstava za život trebao osigurati smještajne jedinice po cijeni manjoj od tržišne, što i čini kroz mogućnost najma gradskih stanova, čiji su značajni nedostaci po pitanju kapaciteta i kvalitete smještaja ranije spomenuti. Udruga Oaza je u kontinuiranoj suradnji s Gradom Rijeka u pružanju usluga poput prihvatilišta i nužnog smještaja, ali i u provođenju projekata poput „Novog puta“, financiranog od strane Europske unije. Osim s njima u redovitoj je suradnji s CZSS-om, KBC-om i policijom. Od strane članova udruge, ove suradnje su neslužbeno okarakterizirane kao manjkave - kod provođenja protokola poput prisilne hospitalizacije korisnika, ne postoji službeni način rješavanja situacije, već se članovi udruge oslanjaju na osobne kontakte u pojedinim službama. Najlošije je percipirana suradnja s Gradom, zbog izostanka jasne komunikacije i općenitog dojma da Grad nije zainteresiran za unošenje promjena i unapređenje kvaliteta usluga koje pružaju. Prema neslužbenim iskazima, stječe se dojam da i unutar same udruge izostaje zalaganje za sustavne promjene te se projekti provode odvojeno, bez međusobne suradnje i na ustaljene načine.

Depaul Hrvatska je karitativna organizacija, jedna od nekoliko ogranaka svjetske Depaul skupine (Depaul Hrvatska, 2022.). Nalazi se u Rijeci u sklopu Samostana sestara milosrdnica sv. Vinka Paulskog. Depaul Hrvatska vodi dnevni centar za beskućnike u sklopu kojeg su omogućene usluge održavanja higijene i prehrane te edukativni programi i radionice u svrhu radne aktivacije korisnika, poput tečajeva iz hortikulture, soboslikarskih tehnika i slično. Depaul Hrvatska također je jedina organizacija u Rijeci koja obilazi beskućnike na ulici i koja vodi vlastitu evidenciju o tome koliki je broj takvih osoba na ovim prostorima. Njihov rad financiran je iz više izvora – individualnih donacija i vjerskih organizacija, ali i od strane Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Grada Rijeke i Primorsko-goranske županije.

U neslužbenom razgovoru s ravnateljicom Depaul Hrvatske, suradnja s većinom dionika u gradu, poput KBC-a, CZSS-a i Crvenog križa, okarakterizirana je kao zadovoljavajuća. Međutim, stav prema Gradu Rijeci izrazito je negativan. Projekti poput nužnog smještaja doživljeni su kao primjer loše prakse koju treba izbjegavati. Kao ključni problem s kojim se susreću u radu, ravnateljica je navela kronični problem nedostatka smještajnih kapaciteta za korisnike te je istaknula kako unutar organizacije rade na rješavanju tog problema pri čemu ne očekuju pomoć Grada. Pri detaljnijem upitu o broju beskućnika koji se nalaze u Rijeci, njihovoj kategorizaciji i statistikama koje se vode unutar organizacije, ravnateljica je izbjegla iznijeti precizne podatke, navodeći kako zaziru od potencijalnih zlouporaba koje bi mogle uslijediti. Općenito govoreći, Depaul Hrvatska doima se gotovo izuzeta iz stambeno-političkog konteksta grada Rijeke i nepovjerljiva prema zajednici. Njihov posao izvana djeluje kao kvalitetno rađen, s obzirom na statistike, svakodnevni rad s korisnicima u dnevnom centru i razvijanju programa smještaja, međutim manjak suradnje s lokalnim gradskim i županijskim vlastima onemogućuje sustavne promjene i pomake na široj razini.

## **8. Zaključak**

Problematika beskućništva započinje samom definicijom pojma i, gledano na globalnoj razini, pitanje definicije beskućništva moguće nikada neće biti riješeno. Ipak postoje alternative jedinstvenoj definiciji – a to su kategorizacije postojećih oblika beskućništva što je i u skladu s nestalnom i promjenjivom prirodom samog fenomena.

ETHOS tipologija dijeli beskućnike na četiri glavne kategorije: bez krova nad glavom, bez doma, bez sigurnog stanovanja i bez adekvatnog stanovanja. U različitim zemljama svijeta i europskog kontinenta koriste se različite nacionalne definicije – od onih koje beskućništvo doživljavaju u najširem smislu te riječi, ubrajajući u definiciju i osobe koje žive sa prijateljima, do onih, među kojima je i Hrvatska, koje za beskućnike smatraju isključivo osobe bez krova nad glavom i bez doma – odnosno, osobe smještene u prihvatilištu.

Na razini svijeta i Europe, beskućništvo se adresira u svom ekstremnom obliku koji je univerzalan u gotovo svim zemljama. Zbog toga su i povelje i dokumenti doneseni na globalnoj razini načelnog i pravno neobvezujućeg karaktera. Funkcioniraju kao smjernice za unapređenje nacionalnih stambenih strategija koje se u praksi mogu i ignorirati. Europska unija kroz rad svojih institucija predstavlja pozitivan primjer i pomoć zemljama članicama u borbi protiv beskućništva te postoje i mehanizmi poput modela otvorene suradnje, međutim zemlje članice i dalje same kroje svoje stambene strategije i načine borbe protiv beskućništva. Hrvatska ni danas nema nacionalnu stambenu strategiju, a članica je Europske unije devet godina.

Stambena politika u Hrvatskoj prošla je korjenite promjene iz socijalističkog sustava u demokratski za vrijeme kojih je javno stanovanje gotovo izumrlo. Nakon ratnih godina i stihijski provedene privatizacije, Hrvatska je danas jedno od takozvanih superkućevlasničkih društava sa gotovo 90% stanova u privatnom vlasništvu. Stambene su politike danas orijentirane na tržišno rješavanje stambenog pitanja – jedino u slučaju socijalno ugroženih građana stambena se rješenja mogu pronaći u sklopu mjera socijalne politike. Mjere stambene politike većinom su namijenjene skupini kreditno sposobnih građana koji za glavnu opciju imaju mogućnost kreditnog zaduživanja u svrhu kupovine nekretnine. Ostali stambeni statusi poput podstanarskog statusa prije svega su neistraženi, ali i neregulirani te se podstanarstvo u Hrvatskoj može smatrati oblikom nesigurnog stanovanja. Sve opcije osim vlasništva nad nekretninom podrazumijevaju stambenu nesigurnost, a i sam status vlasništva često podrazumijeva zaduživanje pa je tako i sigurnost koju ono pruža relativna i zavisi o dugoročnoj mogućnosti pojedinca da otplaćuje dugove.

U Hrvatskoj se s procesom ulaska u Europsku uniju počinje obraćati veća pozornost na problem beskućništva, a tek 2011. beskućnici postaju zakonski definirana skupina. Beskućnici u Hrvatskoj ostvaruju svoja prava u sustavu socijalne skrbi što se svodi na korištenje smještaja u prihvatilištima i korištenje javne kuhinje. Sustavno se na nacionalnoj razini ne prati pojavnost beskućništva niti se proučavaju uzroci nastanka ove pojave. Stambena politika se kronično izostavlja iz svakog planskog pokušaja borbe protiv beskućništva te se rješenja uporno traže isključivo u sustavu socijalne skrbi i radu NGO-a.

Takvu situaciju nalazimo i u Primorsko-goranskoj županiji, odnosno gradu Rijeci. U mreži dionika koji se bave problemima beskućništva ključna je, ali i najslabija karika sam Grad Rijeka. Najaktivniji akteri koji su u svakodnevnom neposrednom kontaktu s beskućnicima su članovi nevladinih organizacija koji surađuju s Gradom, ali su tom suradnjom nezadovoljni. Među samim dionicima nedostaje kohezija i planska suradnja čime se manjak nacionalne stambene strategije jasno ocrtava na lokalnoj razini. Nužni smještaj, kao jedini primjer socijalnog stanovanja u Hrvatskoj, zapravo je u iznimno lošem i zapostavljenom stanju kao što su to i javni stanovi u vlasništvu Grada Rijeke namijenjeni socijalno ugroženim građanima.

Na kraju, možda najupečatljiviji problem u Hrvatskoj je problem potpune nepovezanosti stambene politike i beskućništva. Stambena politika je u potpunosti orijentirana na tržišno rješavanje stambenog pitanja, a manjak nacionalne stambene strategije daje naslutiti na kojoj razini dezorganizacije se stanovanje u Hrvatskoj odvija. Socijalno najugroženiji članovi društva, i među njima beskućnici, ovise o javnim stanovima i socijalnom stanovanju koje je slabo održavano i regulirano te koje u praksi ne ispunjava svoju zamišljenu funkciju. Stambena nesigurnost koja postoji zbog visokih cijena nekretnina, loše reguliranog statusa najma i sve brže rastućeg turizma na području grada Rijeke, još uvijek prolazi ispod radara, te se praćenje ove pojave kao i osmišljavanje adekvatnih mjera stambene politike zasad još nigdje ne spominje. U međuvremenu, navedeni će problemi zasigurno rezultirati još većim brojem osoba koje žive u stambenoj nesigurnosti, a od kojih će neki zasigurno postati i beskućnici.



## Popis tablica

1. Tablica 2.1. *ETHOS – definicija i kategorizacija beskućnika* – str. 6
2. Tablica 2.2. *ETHOS Light* – str. 7
3. Tablica 7.1. *Operativni cilj: zadržati i unaprijediti postojeće usluge i oblike pomoći za beskućnike i osobe u riziku od beskućništva* – str. 29
4. Tablica 7.2. *Operativni cilj: razviti nove usluge i oblike pomoći za beskućnike i osobe u riziku od beskućništva* – str. 30
5. Tablica 7.3. *Socijalni plan PGŽ-a 2017.-2020. – problem beskućništva* – str. 31.

## Literatura

1. Amore, K., Baker, M., Howen-Chapman, P. (2011). The ETHOS Definition and Classification of Homelessness: An Analysis. *European Journal of Homelessness*, 5(2): 19-37.
2. Babić, M. i Gerkman Rudec, R. (2012). Značenje pojma zaštićeni najmoprimac kroz presjek zakonskih postulata i ustavnosudske prakse. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 62 (5-6), 1363-1378.
3. Bainbridge, J., Carrizales, T. (2017). Global Homelessness in a Post-Recession World. *Journal of Public Management & Social Policy*, 24(1): 71-90.
4. Baptista, I., Marlier, E. (2019). Fighting homelessness and housing exclusion in Europe: A study of national policies. *European Social Policy Network (ESPN)*, Brussels: European Commission.
5. Bejaković, P. (2001). Zoran Šućur: Siromaštvo: teorije, koncepti i pokazatelji. *Revija za socijalnu politiku*, 8(3-4): 341-361.
6. Bejaković, P. (2016). Osobna prezaduženost u Europskoj uniji kao odrednica socijalne isključenosti. *Revija za socijalnu politiku*, 23(1): 137-154.
7. Bežovan, G. (2019). Stanovanje i stambena politika. U G. Bežovan (ur.) *Socijalna politika Hrvatske* (399-460). Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

8. Bežovan, G. i Baturina, D. (2019). Europski stup socijalnih prava. *Revija za socijalnu politiku*, 26 (1), 115-122.
9. Bežovan, G. i Pandžić, J. (2020). Kvaliteta stanovanja u programu javnog najamnog stanovanja: primjer Novog Jelkovca. *Sociologija i prostor*, 58 (1 (216)), 33-57.
10. Busch-Geertsema, V., Culhane, D., Fitzpatrick, S. (2016). Developing a global framework for conceptualising and measuring homelessness. *Habitat International*, 55(2016): 124-132.
11. Busch-Geertsema, V., Edgar, W., O'Sullivan, E., & Pleace, N. (2010). Homelessness and homeless policies in Europe: Lessons from research. *Conference on homelessness* 9(1),10.
12. Drčić, P., Mrdeža, I. (2015). Izvještaj: Ključni trendovi u području beskućništva. CERANEO. Pregledano: 7.3.2021. (<http://ceraneo.hr/wp-content/uploads/2015/12/CERANEO-PUBLIKACIJA-BESKU%c4%86NICI.pdf>).
13. Depaul Hrvatska (2022). *O nama*. Posjećeno: 21.12.2022. na stranicama Depaul Hrvatska: <https://depaul.hr/o-nama/>
14. Družić Ljubotina, O. (2012). Koliko (ne)znamo o beskućništvu? U O. Družić Ljubotina (ur.) *Beskućništvo: Pogled iz različitih perspektiva* (15-28). Zagreb: Gradski ured za socijalnu zaštitu i osobe s invaliditetom.
15. Družić Ljubotina, O., Kletečki Radović, M., Ogresta, J. (2016). *Slika podrške beskućnicima u Hrvatskoj*. Zagreb: Gradski ured za socijalnu zaštitu i osobe s invaliditetom.
16. DZS (2021). *Popis stanovništva, kućanstva i stanova*. Zagreb: DZS
17. Ekonomsko povjerenstvo UN za Europu, E.p.U.z.E. (2015). Ženevska povelja UN-a o održivom stanovanju. *Revija za socijalnu politiku*, 22(2): 259-267.
18. Europska komisija (2022). *Homelessness*. Posjećeno 17.1.2021. na stranicama Europske unije:  
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1061&langId=en>

19. Europski parlament (2000). *Lisbon European Council 23 and 24 March 2000. Presidency Conclusions*. Posjećeno 15.2.2021. na stranici Europskog parlamenta: [https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_en.htm](https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm)
20. Europski parlament (2007). Europska stambena povelja. *Revija za socijalnu politiku*, 14(3-4): 391-399.
21. *Evaluacija skrbi o beskućnicima i razvoj inovativnih programa prevencije i smanjenje rizika nastanka beskućništva. Izvještaj: Ključni trendovi u području beskućništva* (2015). Zagreb: CERANEO.
22. FEANTSA (2022). *What is FEANTSA*. Posjećeno 10.2.2021. na stranici FEANTSA: <https://www.feantsa.org/en/about-us/what-is-feantsa>
23. Gaboardi, M., Zuccala, G., Lenzi, M., Ferrari, S., Santinello, M. (2018). Changing a method of working with homeless people: A photovoice project in Italy. *Journal of Social Distress and the Homeless*, DOI: 10.1080/10530789.2018.1446407.
24. Garcia-Lopez, M., Jofre-Monseny, J., Martinez-Mazza, R., Segu, M. (2020). Do short-term rental platforms affect housing markets? Evidence from Airbnb in Barcelona. *Journal of Urban Economics*, 119(2020): 103278.
25. Gjeri Robić, N. (2017). Dvadeset godina beskućništva u Hrvatskoj (1991.-2011.) te mogućnosti za istraživanja povijesti beskućništva. *Revija za socijalnu politiku*, 24(2): 219-237.
26. Gosme, L. (2013). The Europeanisation of Homelessness Policy: Myth or Reality? *European Journal of Homelessness*, 7(2): 43-61.
27. Gosme, L. (2014). Key Steps Towards a European Union Homelessness Policy. *Journal of European Social Policy*, 24(3): 289-299.
28. Grad Rijeka (2022). *Beskućnici*. Posjećeno 28.7.2022. na stranici Grada Rijeke: <https://www.rijeka.hr teme-za-gradane/obitelj-i-drustvena-skrb/beskucnici/>
29. Grad Rijeka (2022). *Otvoren centar za podršku beskućnicima*. Posjećeno 28.7.2022. na stranici Grada Rijeke: <https://www.rijeka.hr/otvoren-centar-za-podrsku-beskucnicima/>

30. Grad Rijeka (2022). *Socijalni program Grada Rijeka*. Posjećeno 29.7.2022. na stranici Grada Rijeka: <https://www.rijeka.hr teme-za-gradane/obitelj-i-drustvena-skrb/socijalna-skrb/socijalni-programi-grada-rijeka/>
31. Habitat for Humanity (2022). *About Habitat for Humanity. Europe, Middle East and Africa*. Posjećeno 9.1.2021. na stranici Habitat for Humanity: <https://www.habitat.org/emea/about>
32. Hrvatska mreža za beskućnike (2018). *Statistički podaci*. Posjećeno 18.1.2020. na stranici Hrvatske mreže za beskućnike: <https://beskucnici.info/>
33. Index (2022). *Obersnel Letu 3 i Urbanu iznajmljuje gradske stanove za 13.79 kuna po kvadratu*. Posjećeno 29.7.2022. na stranici: <https://www.index.hr/vijesti/clanak/obersnel-letu-3-i-urbanu-iznajmljuje-gradske-stanove-za-1379-kuna-po-kvadratu/2158402.aspx>
34. Institute of Global Homelessness (2019). *About Us*. Posjećeno 17.1.2021. na stranici Institute of Global Homelessness: <https://ighomelessness.org/about-us/>
35. *Izvjješće o provedbi Zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske (JIM) u 2012. godini* (2013). Zagreb: Vlada Republike Hrvatske, Ministarstvo socijalne politike i mladih.
36. Komisija Europskih zajednica (2005). *Europska vladavina. Bijela knjiga. Revija za socijalnu politiku*, 12(2): 189-213.
37. Kostrenčić, A. (2019). *Turistifikacija i javni prostor. Mjera, 1* (2), 36-41. Preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/264091>.
38. Kuzmanić, J. (2020). *Parazit. Mjera, 2* (3), 68-77. Preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/259138>.
39. Malenica, Z. (2011). *Siromaštvo u Hrvatskoj (1990-2010). Politička misao*, 48(3): 65-81.
40. Marčetić, I. (2020). *Stambene politike u službi društvenih i prostornih (ne)jednakosti*. Zagreb: Pravo na grad.
41. Milkotić, S. (2010). *Globalna financijska kriza – uzroci, tijek i posljedice. Pravnik*, 2(89): 83-93.

42. Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine (2022). *Programi stambenog zbrinjavanja*. Posjećeno 15.10.2022. na stranici Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine: <https://mpgi.gov.hr/o-ministarstvu-15/djelokrug/programi-stambenog-zbrinjavanja/8130>
43. Novi list (2022). *Posve osobno iskustvo: Riječki umjetnik je godinu dana živio u Harteri i bio sretan, a onda je natjeran na uzmak*. Posjećeno 1.8.2022. na stranici Novog lista: [https://www.novolist.hr/rijeka-regija/rijeka/posve-osobno-iskustvo-rijecki-umjetnik-je-godinu-dana-zivio-u-harteri-horor-labirinti-prepuni-nasilja/?meta\\_refresh=true](https://www.novolist.hr/rijeka-regija/rijeka/posve-osobno-iskustvo-rijecki-umjetnik-je-godinu-dana-zivio-u-harteri-horor-labirinti-prepuni-nasilja/?meta_refresh=true)
44. Odluka o najmu stanova. *Službene novine Primorsko-goranske županije*, 12/11, 15/11 i 54/12.
45. Pandžić, J. (2016). Proturječnosti stambenih politika u razvijenim državama EU-a. *Sociologija i prostor*, 54(3): 219-246.
46. Pandžić, J. (2018). Stambena politika između znanosti i ideologije. *Revija za sociologiju*, 48 (3), 329-358.
47. *Plan razvoja grada Rijeke za razdoblje 2021. – 2027. godine* (2021). Rijeka: Gradsko vijeće Grada Rijeke.
48. Rodik, P. (2019). *(Pre)zaduženi. Društveni aspekti prezaduženosti kućanstava u Hrvatskoj*. Zagreb: Jesenski i Turk.
49. Rodik, P., Matković, T., Pandžić, J. (2019). Stambene karijere u Hrvatskoj: od samoupravnog socijalizma do krize financijskog kapitalizma. *Revija za sociologiju*, 49(3): 319-348.
50. *Socijalni plan Primorsko-goranske županije za razdoblje 2017.-2020.* (2017). Službene novine Primorsko-goranske županije, 7(1): 423-438.
51. *Strategija razvoja održivog turizma do 2030. godine* (2022). Zagreb: Vlada Republike Hrvatske, Ministarstvo turizma i sporta.
52. Stubbs, Paul; Šimunković, Gordana (2022). "Istraživanje o siromaštvu djece i obitelji na području Rijeke i Gospića" (Sažetak i preporuke). Dostupno na: <https://www.rijeka.hr/wp-content/uploads/2022/05/Sa%C5%BEetak-preporuke-studije->

- [Istra% C5% BEivanje-o-siroma% C5% A1 tvu-djece-i-obitelji-na-podru% C4% 8Dju-Rijeke-i-Gospi% C4% 87a.pdf](#) (pristupljeno: 1.8.2022.)
53. Svirčić Gotovac, A. (2020). Učinci procesa privatizacije stanovanja u postsocijalističkoj Hrvatskoj. *Geoadria*, 25(2).
54. Šikić Mićanović, L. (2012). Beskućništvo u Hrvatskoj: Pregled rezultata kvalitativnog istraživanja. U O. Družić Ljubotina (ur.) *Beskućništvo: Pogled iz različitih perspektiva* (31-41). Zagreb: Gradski ured za socijalnu zaštitu i osobe s invaliditetom.
55. Šoštarić, M. (2013). Homelessness in the Republic of Croatia: A Review of the Social Welfare System for Homeless People. *European Journal of Homelessness*, 7(2): 287-297.
56. Udruga Oaza (2022). *O nama*. Posjećeno 1.8.2022. na stranici Udruge Oaza: <https://www.udrugaoaza.hr/hr/o-nama/>
57. Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava (2022). *Stanarsko pravo*. Posjećeno 16.10.2022. na stranici Ureda zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava: <https://uredzastupnika.gov.hr/analize-presuda-i-odluka/stanarsko-pravo/572>
58. Vlada Republike Hrvatske (2007). Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske: ključni izazovi, prijedlozi mjera i zaključci. *Revija za socijalnu politiku*, 14 (2), 221-260. <https://doi.org/10.3935/rsp.v14i2.709>
59. Zakon o socijalnoj skrbi, *Narodne novine*, 18/22.
60. Vijeće Europe (1997). Europska socijalna povelja (revidirana). *Revija za socijalnu politiku*, 4(1): 41-53.

