

SOCIJALNO STANOVANJE U SLOVENIJI: INSTITUCIJA NA MARGINAMA TRANZICIJSKIH PROCESA

Srna Mandič

Institut za društvena istraživanja Fakulteta za društvene znanosti, Ljubljana

UDK 365 (497.4)

Izvorni znanstveni rad

Primljeno: 6. 1. 1994.

Članak analizira instituciju socijalnog stanovanja u tranzicijskim procesima suvremenoga slovenskog društva. Prvi dio članka analizira pojam i varijabilnost socijalnog stanovanja u europskom prostoru. Utvrđuje, kako državno vlasništvo i ciljane marginalne socijalne skupine nisu nužne osobine socijalnog stanovanja. Drugi dio analizira socijalno stanovanje u razdoblju socijalizma i njegovu suvremenu transformaciju. Utvrđuje da je ukidanje starih modela socijalnih stanova bilo uspješnije i politički izraženije nego što je ostvarivanje novih; prvo je provedeno u znaku privatizacije, a drugo u znaku etatizacije. U zaključku analizirana je implementacija novih modela socijalnog stanovanja. Kao ključno obrazloženje za sporu i neuspješnu implementaciju navodi neadekvatan pomoćni instrumentarij stambene politike te još uvijek neuspostavljeni parlamentarni nadzor, bez kojeg implementacija ostaje u nadležnosti resorske državne administracije.

1. UVOD

Razmjerna trajnost ubraja se u one osobine koje definiraju društvene institucije: institucija je ona koja traje, dok se pojedinci i naraštaji u njoj mijenjaju. Stoga nije slučajno da je upravo održavanje institucija jedna od konstitutivnih tema sociološke teorije općenito (Turner, 1974:15). Međutim, trajnost nije osobina posebne institucije kojom se bavimo u ovom članku. Naprotiv, socijalno je stanovanje – kada govorimo o slovenskom društvu – vrlo promjenljivo. Spada u institucije koje su bile najviše izložene promjenama tijekom socijalizma i tijekom njegova nestajanja. U proteklim desetljećima mijenjali su se vlasnici, pravila

djelovanja i ciljevi. Mijenjali su se i nazivi, pa tako nailazimo na nazive: "opća društvena imovina", "općinski stan" i "stan u društvenom vlasništvu", "stan solidarnosti" i, konačno, "neprofitni" i "socijalni stan". Nameće se pitanje je li u tom nizu naziva riječ o različitim pojavama ili je, pak, to ista pojava unutar koje su se mijenjale različite osobine. Počinje li u Sloveniji povijest socijalnog stanovanja 1991. godine, kada je Zakon o stanovima uveo novi stanarski aranžman, ili je riječ o kontinuitetu i evoluciji pojava, premda se to u političkim medijima često naglašava radikalnom prekretnicom u odnosu na prošlost.

Traženje odgovora na postavljeno pitanje sa sociološkog stajališta naglašeno je u prvom dijelu ovog članka, gdje se pokušava pronaći razlika između onoga što predstavljaju opće, nepromjenjive osobine socijalnog stanovanja i onoga što se mijenja zbog okolnosti. Pitanje – radi li se o generičkim ili kontingentnim osobinama – posebice nas zanima u odnosu na državno vlasništvo i marginalne skupine. To su ujedno i ključne točke za razumijevanje dinamike promjena socijalnog stanovanja u Sloveniji, što ćemo obraditi u drugom dijelu članka.

2. POJAM I VARIJABILNOST SOCIJALNOG STANOVANJA

Pojam socijalnog stanovanja kao institucije kojom država izravno pomaže ugroženoj populaciji dosta je rasprostranjen. Kemeny (1981) naglašava da je tome uvelike pridonijelo nepravedno uopćavanje iskustava zemalja engleskog govornog područja. I Pugh (1980) upozorava na brzopleto uopćavanje i izdvaja varijabilnost te pojave u vremenu.

U identifikaciji općih osobina socijalnog stanovanja pomaže nam niz nacionalnih definicija te pojave¹, koje navodi *Stambena statistika u državama Europske unije*

1

Izvor navodi sljedeća opredjeljenja socijalnog najamnog stanovanja (SNS):

- Belgija: SNS su stanovi koje grade ili koji su u vlasništvu javnih institucija te ih iznajmljuju osobama sa skromnim primanjima (korisnik socijalne naknade).
- Danska: SNS iznajmljuju neprofitna stambena društva ili asocijacije, priznate od Ministarstva za stanovanje i gradnju. Primaju javne dotacije. Visina stanarine i javnih dotacija mora se izjednačiti.
- Njemačka: SNS su stanovi sagrađeni nakon 1949. godine, dotirani iz financijskih izvora za socijalne stanove.
- Francuska: Razlike između SNS i privatnog najamnog stana proizlaze iz statusa vlasnika. SNS stanovi koji su u vlasništvu HLM (društvo s mješovitom ekonomijom), organizacija koja financira SCIC, države itd... Stanovi su subvencionirani.
- Italija: SNS se od privatnih najmnih stanova ne razlikuje po ugovoru o najmu, već po kriterijima izbora stanara. Privatni vlasnici iznajmljuju slobodne stanove, a javna poduzeća izabiru stanare prema socijalnim kriterijima.
- Nizozemska: SNS su subvencionirani stanovi, razmjerno su jeftini, a grade ih i iznajmljuju stambene asocijacije ili gradske vlasti.
- Velika Britanija: U socijalni najmni sektor spadaju stanovi koje iznajmljuju lokalne vlasti, stambene asocijacije i nove gradske korporacije.
- Portugal: SNS su stanovi koje nabavlja i njima upravlja centralna ili lokalna vlast ili neprofitne asocijacije s fiksnom stanarinom, koja je u skladu s veličinom i dohocima domaćinstva te po cijeni

1992 (MHPPE 1992, str. 114-116). Zajednički nazivnik svih nacionalnih opredjeljenja jest provođenje visokog stupnja normiranosti, ciljna usmjerenost te upletenost države. U sveobuhvatnom, institucionalnom i problemskom kontekstu stambene politike te elemente možemo generalizirati te ih povezati na sljedeći način: socijalni stanovi spadaju u onaj tip stambenog fonda koji se od tržišnog tipa znatno razlikuje po tome što prati socijalne ciljeve u svezi s nedostatkom – u odnosu na cijene – nedostižnih stanova primjerenog standarda. U definiranje i ostvarivanje tih ciljeva uključena je država, koja svojim pomoćnim i nadzornim mehanizmima diktira pravila djelovanja, a koja se odnose ponajprije na alokaciju (kriteriji potreba i opravdanosti) te stanarinu (kriteriji dostižnosti cijena i cijena troškova). Ovo je opredjeljenje dosta nepouzđano. Međutim, prema mišljenju Pughu (1980), uporaba pojma socijalni stan nije sporna kada je riječ o općoj razini, dok uključivanje posebnih osobina, kao što su financijska potpora od strane države te usmjerenost socijalno ugroženim skupinama, nailazi na poteškoće. Ova dva elementa, uključivši i trećeg, koji se odnosi na sudionike socijalnog stanovanja, razmotrit ćemo potanko, koristeći pritom statističke podatke Europske unije, u tablici 1.

Tablica 1

Struktura stambenog fonda i primanje subvencije u državama Europske unije u godini 1989.

Država	Udio stanova u fondu			financijska subvencija za stanove	
	vlastiti	najamni	socijalni	najamni	socijalni
Belgija	–	–	–	da	da
Danska	51	42	17	da	ne
Njemačka	38	58	15	da	da
Grčka	77	23	0	ne	da
Španjolska	76	18	1	da	da
Francuska	54	40	18	da	da
Irska	81	19	10	ne	da
Italija	67	30	7	da	da
Nizozemska	48	52	34	da	da
Velika Britanija	67	33	26	da	ne

Napomena:

Za Luksemburg i Portugal nema podataka. Za Dansku nisu uključeni stanovi u vlasništvu zadruga ili drugih javnih tijela.

Izvor: *Statistics on Housing in the European Community 1992*; Ministry of Housing in the European Community 1992; Udio socijalnih stanova iz tablice na str. 58 i 60; subvencije navedene u tablici na str. 79

koja nije niža od tržišne.

– Grčka i Španjolska takvo opredjeljenje ne navode neposredno.

Državna financijska potpora predstavlja, prema podacima u tablici 1, vrlo rasprostranjenu osobinu socijalnog stanovanja. Međutim, često je naglašeno kako taj element nije nešto po čemu bi se socijalno stanovanje bitno razlikovalo od drugih tipova stambenog fonda, u prvom redu ne od sektora stanova u privatnom vlasništvu (Forrest, R. i A. Murie, 1986; Adams, 1987). U tablici vidimo da se financijska subvencija gotovo u svim zemljama dodjeljuje i za izgradnju stanova u privatnom vlasništvu, pri čemu vlasnici u svim zemljama EU imaju porezne olakšice pri otplaćivanju kamata stambenog kredita (MHPPE, 1992a:89).

Ciljna populacija

Ciljna opredjeljenost socijalnog stanovanja na marginalnu, socijalno ugroženu populaciju (uz podatke iz tablice) sporna je već u količinskom smislu. Činjenica je da socijalni stanovi nigdje ne predstavljaju većinski, prevladavajući oblik, međutim red veličine od 20% domaćinstava, što je primjer u gotovo pola zemalja, teško možemo nazvati marginalnim. Primjereniji količinski pokazatelj ciljne usmjerenosti socijalnog stana predstavljao bi udio domaćinstava koji odgovara određenom dohodovnom cenzusu, a kojeg u navedenoj publikaciji nažalost nema. U Nizozemskoj, koja uz Švedsku predstavlja najizrazitiji primjer "nemarginalnosti", takvom dohodovnom kriteriju odgovara više od polovice cjelokupne populacije (MHPPE, 1992b:8).

Ciljna opredjeljenost socijalnog stanovanja povezana je s problemom koji je ključan u cjelokupnoj stambenoj politici: problem nedovoljne raspoloživosti stanova u odnosu na cijene. Stoga se razlikuju i glavni tipovi stambene politike: marginalni i institucionalni (Donnison und Ungerson, 1982). *Marginalni tip* rješava ovaj problem za specifični dio populacije. Njegov je cilj podržati ona domaćinstva koja su u najslabijem položaju, kako bi dostigla i smogla barem minimalno prihvatljiv stambeni standard. Riječ je o tzv. "strategiji maximin". Drugi, *institucionalni tip* stambene politike usmjeren je prema cjelini. On ne predstavlja problem kao problem specifične manjine, nego kao problem organizacije – kao pitanje modela koji osigurava optimalni odnos između parametara proizvodnje i potrošnje stanova. Pritom pokušava osigurati koegzistenciju socijalnih i ekonomskih ciljeva, tj. implementaciju stambene politike (Schmidt, 1989:87). U tome često imaju važnu ulogu neokorporativne strukture, u kojima se državne institucije povezuju s tržišnim sudionicima. Oni pristaju na određena pravila koja postavlja država, a u zamjenu za financijsku i administrativnu potporu. Pritom se osiguravaju stabilno tržište i opseg ekonomije, što omogućava sniženje cijena ne samo njima samima nego i uopće, naravno, uz prisutnost tržišne konkurencije. Na taj način, stambena politika utječe na opću raspoloživost stanova u odnosu na cijene. Korelat takve politike jest to da su interesi sudionika dobro artikulirani i reprezentirani putem organizacija, koje su opet dovoljno snažne i utjecajne za pregovore s državom, a stan je i u političkom smislu važno mobilizacijsko pitanje (Lundqvist, 1992).

U tom smislu, problem je ciljne populacije socijalnog stanovanja kompleksan i bitno uvjetovan institucionalnim i vrijednosnim okruženjem, dakle kontingentan.

Sudionici socijalnog stanovanja

Sudionici koje navode nacionalna opredjeljenja raznoliki su, premda ih možemo svrstati u dva tipa: državni ili javni sektor te privatni neprofitabilni sektor (neprofitabilne stambene udruge i zadruge). Razlikovanje tih dvaju sektora značajno je za razumijevanje suvremene dinamike socijalnog stanovanja. Kriza socijalnog stanovanja, koja je osamdesetih godina postala gotovo opći pojam, započela je upravo u onom dijelu socijalnih stanova gdje se država pojavljivala kao vlasnik; najpoznatiji je slučaj tzv. *council housing* u Velikoj Britaniji. Drugi tip sudionika – stambene udruge (npr. u Nizozemskoj i Francuskoj) ili stambene zadruge (npr. u Skandinaviji), potvrdio je svoju vitalnost. Državi kao vlasniku, odnosno državi koja upravlja socijalnim stanovima, opravdano je prigovorena neučinkovitost, birokracija i nefleksibilnost (Jordan, 1987), a društvenim stanovima masovnost i jednolikost, pasivna uloga stanara te velika financijska ovisnost o državnom proračunu (Sunders, 1989). S druge strane, stambene udruge i zadruge, koje se temelje na samoinicijativi, samoorganizaciji i uključivanju stanara u upravljanje, postigle su veći financijski učinak: mali broj, lokalni karakter i nadzor od strane samih stanara omogućio je veću fleksibilnost i prilagođavanje specifičnim zahtjevima (Harloe, 1993:13). Stoga nije slučajno da je u Velikoj Britaniji prijenos vlasništva socijalnih stanova od države na stambene udruge bio važna alternativa pri prodaji stanova stanarima (Clapham and Kintrea, 1991; Kearns, 1991); osamdesetih godina, u razdoblju intenzivne privatizacije, britanske su se stambene udruge brojčano udvostručile (Kleineman, 1991:3) i postale jednim od načina socijalne revitalizacije već propadajućih četvrti. Uvedeno je više različitih shema: npr. zajedničko vlasništvo u Glasgowu (Clapham and Kintrea), aktivno pučanstvo u škotskim stambenim udrugama (Kearns, 1993), javno-privatno partnerstvo (Kleineman, 1991). Ako je problem dominacije države nad društvom i gušenje samoorganizacijskih i samoregulacijskih potencijala civilnog društva ona točka prema kojoj širenje institucija državnih dobara nije dopustivo (Rus, 1990:11), možemo reći da je država kao vlasnik socijalnih stanova pomaknula tu granicu. S druge pak strane, neprofitne stambene organizacije znače oblik učinkovitije samoregulacije društvenog kolektiviteta na razini svakodnevnog života.

Stoga je opravdano upozorenje Claphama i Kintrea (1993: 237-247), analitičara privatizacije stanova "u zemljama tranzicije", kako prodaja stanova stanarima u privatno vlasništvo nije jedina strategija privatizacije stanova u društvenom vlasništvu.

3. SOCIJALNO STANOVANJE U RAZDOBLJU SAMOUPRAVLJANJA

Društveni stan kao koncept

U Sloveniji i bivšoj Jugoslaviji društveni je stan bio jedan od simbola "socijalističkog uređenja", a njegov ideološko-politički i vrijednosni naboj bio je višestruk. U njemu se odražavao ne samo koncept društvenog vlasništva, koji

je vrijedio za gospodarske subjekte, nego i koncept podruštvljavanja, namijenjen društvenim djelatnostima. Uz to, stan u društvenom vlasništvu imao je važnu ulogu u socijalističkoj paradigmi socijalne pravednosti uopće (Gantar i Mandič, 1991), a vjerojatno i golemu težinu u osnovnom društvenom konsenzusu, kojeg je, prema poznatoj tezi Županova, predstavljalo savezništvo između vodeće elite i radničke klase. Uz tako definiran ideološki naboj stana u društvenom vlasništvu nije slučajno da se brojne analize – u vrijeme njegova postojanja i nakon ukidanja – pozivaju na vrednovanje i opredjeljivanje.

U slovenskom i tadašnjem jugoslavenskom društvu društveni je stan u svom prvotnom obliku uveden sredinom šezdesetih godina. Tada je državi (kod nas mnogo prije nego u drugim socijalističkim društvima) oduzeta mjerodavnost za izravno osiguravanje i alociranje stambenih izvora – stanova u društvenom vlasništvu i stambenih kredita. Ta je mjerodavnost prenesena na radnu organizaciju. Gospodarenje i davanje na korištenje stana u društvenom vlasništvu u okviru radne organizacije bilo je zamišljeno kao stvar zajedničke potrošnje (aktivnosti prikupljanja i alociranja sredstava) a ne kao specifična gospodarska djelatnost. Poradi zakonskog ograničenja broja stanova u privatnom vlasništvu (fizičkih i pravnih osoba), iznajmljivanje stanova nije se razvilo ni na tom području kao profesionalna poslovna djelatnost. Upravo je nedostatak koncepcije profesionalnog iznajmljivanja stanova bilo ono što je sudbonosno označilo slovenski način razmišljanja o socijalnom stanovanju, i to ne samo za vrijeme socijalizma nego i danas.

Radne su organizacije relativno autonomno oblikovale svoje stambene fondove kojima su upravljale izabrane stambene komisije. One bi utvrdile i odlučivale koliko će sredstava biti namijenjeno za kupnju društvenih stanova, a koliko za stambene kredite za kupnju ili gradnju. Kriteriji alokacije tih izvora sredstava u odnosu na zaposlene bili su načelno normirani na općoj razini, međutim, radne organizacije su ih mogle i prilagoditi. Stanovi u društvenom vlasništvu, podjednako kao i netržišni stambeni krediti bili su u pravilu "bonitet s naslova namještenja"; individualne stambene prilike bile su vezane s namještenjem i ekonomskim prosperitetom radne organizacije. Spomenuta ovisnost bila je prisutna i na razini regionalne dodjele stanova u društvenom vlasništvu.

Kako se stan smatrao dijelom zajedničke potrošnje zaposlenih, radne su organizacije relativno autonomno odlučivale o investiranju i alociranju u odnosu na državna tijela. Posve je drukčiji pristup vrijedio za upravljanje i održavanje stanova te određivanje stanarine. Ovdje su radne organizacije imale tek ulogu posrednika, jer takve su se odluke donosile na globalnoj razini – za cjelokupni društveni fond u nekoj regiji. Nesrazmjer između visine stanarine i troškova održavanja postao je tradicionalna tema svih stambenih reformi. To je, naravno, bio opći problem socijalnih stanova u socijalizmu, jer su troškovi za stanovanje zadržali nerazumno nizak udio u strukturi privatne potrošnje (Hegedus and Tosics, 1992); kod nas je taj udio duže vrijeme iznosio oko 4%.

Taj model društvenog stana, u kojem je ključnu ulogu imala radna organizacija, predstavljao je "paradnog konja" samoupravnog modela stambene politike, jer idealno se uklapao u ostale samoupravne institucije. Sredinom sedamdesetih

pridružio mu se još jedan – stan solidarnosti. Program stanova solidarnosti bio je koncipiran kao dopuna radnim organizacijama te je bio usmjeren na populaciju koju "bonitet s naslova namještenja" nije uspio pokriti: nezaposleni, invalidi, mlade obitelji itd. Prikupljanje sredstava od doprinosa radnih organizacija te kupnja i alokacija tih stanova bila je u djelokrugu lokalnih samoupravnih interesnih zajednica.

Globalna institucionalna paradigma samoupravljanja u načinu korištenja društvenih stanova odražavala se u još jednoj točki: u organizaciji stanara u "kućnom savjetu", koji je bio izravno mjerodavan za rješavanje marginalnih pitanja gospodarenja objektom, a i sudjelovao je u planiranju cjelokupnog stambenog fonda nekog lokaliteta.

Sudionici društvenog stana

Utvdili smo dva tipa sudionika: za stanove solidarnosti to su bile paradržavne lokalne institucije, a za veći dio stanova u društvenom vlasništvu – radne organizacije. Tome možemo dodati i lokalno državnog sudionika – općine, koje su u vlasništvu imale stanove opće društvene imovine, dobivene poslijeratnim razvlašćivanjem privatnih vlasnika stanova.

Tri navedene institucije bile su sudionici u smislu formalno-pravnog vlasništva dijelova društvenog stambenog fonda. Prema podacima popisa iz 1990 (MVOUP, 1991), društveni su stanovi obuhvaćali 33% cjelokupnog stambenog fonda. Od toga su 4% zauzimali stanovi solidarnosti, dok za podjelu ostalih 29% između vlasništva radnih organizacija i općina nema točnih podataka. Predmnijeva se da je u vlasništvu radnih organizacija bilo oko 90% društvenih stanova. Ova struktura sudionika pokazuje kako je u to vrijeme alokacija društvenih stanova bila izrazito decentralizirana i deetatizirana. Glede upravljanja, održavanja stanova itd., nisu postojale bitne razlike između spomenutih sudionika, jer te funkcije i nisu bile u njihovom djelokrugu.

Ciljna populacija stanova u društvenom vlasništvu

Ako se na Zapadu smatra da socijalni stanovi spadaju u marginalne skupine, a to može biti pokazatelj stigmatizacije, socijalni je stan u socijalizmu imao posve suprotnu konotaciju: prevladavala je slika o privilegiranosti. Takvo tumačenje socijalnog stana zapadnim se analitičarima činilo dosta iznenađujućim (npr. Simmie, 1991).

Premda su ih kupovale, održavale i alocirale posve drukčije institucije nego u državnom socijalizmu, društveni je stan imao nekoliko podjednakih osobina. Szelenyi (1983) navodi: bio je previše rijetko dobro, a da bi bila zadovoljena potražnja; kod dodjele stanova u društvenom vlasništvu postojala je nejednakost, jer bili su privilegirani viši društveni slojevi; stanovi u društvenom vlasništvu bili su generator nejednakosti, jer stanari su za stanovanje plaćali manje od onih koji su pokrivali cjelokupne troškove stanovanja; stanovi su se alocirali prema kriteriju "potreba" i "zasluga".

Nejednakost u dodjeljivanju društvenih stanova bila je jedna od čestih tema istraživača, koji su je diagnosticirali u različitim okolnostima i intenzitetima. Utvrđeno je da su razlike bile nešto manje u Sloveniji nego u ostalim dijelovima tadašnje Jugoslavije (Mandič, 1991). Kritičnost spram socijalne nejednakosti u podjeli stanova povećala se u drugoj polovici osamdesetih godina. Paradoksalna je činjenica da su retrospektivni podaci pokazali kako su se razlike u dodjeljivanju društvenih stanova u tom razdoblju znatno smanjile; 1984. godine npr. u populaciji s visokom stručnom spremom bilo je 34% stanara, a u populaciji s najnižom izobrazbom 20%; 1991. godine (prije privatizacije), u obje je skupine bilo 22% stanara (Mandič, 1992:7).

Opredjeljenje ciljne populacije stanova u društvenom vlasništvu bilo je u nekom smislu proturječno. S jedne je strane postojalo ustavom zajamčeno pravo svakog državljanina na korištenje stana u društvenom vlasništvu, što implicira univerzalnost tog modela. S druge pak strane, na provedbenoj razini tog općeg prava, bili su definirani prioritetni kriteriji, koji su uz stalni nedostatak društvenih stanova bili odlučujući za dobivanje boniteta.

4. STARI NASTAVCI NOVIH MODELA

Društveni je stan čitavo vrijeme svoje egzistencije doživljavao kritike. Najčešće se radilo o lošem održavanju fonda, preniskoj stanarini, nejednakosti u dodjeljivanju stanova u društvenom vlasništvu. Te su kritike u takvom ili drukčijem obliku pratile svaku stambenu reformu (više o tome Mandič, 1992). Za te su kritike bile znakovite dvije stvari. Prvo, utvrđivao se raskorak između činjenica i prava, dakle nisu bili ispunjeni postavljeni elementi. Nadalje, kritike u svojim usporedbama nisu bile pragmatične toliko da bi uspješnost stana u društvenom vlasništvu vrednovala u odnosu na ostale forme stambenog fonda (npr. stupanj subvencioniranosti stanarine nasuprot nekomercijalnih stambenih kredita; neiskorištenost stanova u društvenom spram stanova u privatnom vlasništvu; stupanj mobilnosti u oba fonda itd.). Ono što je bilo specifično za kritičku klimu krajem osamdesetih i što je tražilo radikalnu promjenu 1991: nije bilo izvorne kritike niti uspoređujućeg pragmatičkog opredjeljenja, niti odbijanja odnosa činjenica i ideala, već se promijenio referentni okvir ocjenjivanja; društveni stan se više nije uspoređivao s idealom društvenog vlasništva nego s idealom privatnog vlasništva i tržišta.

Taj preokret oslikava gubitak kredibilitnosti društvenog vlasništva i samoupravne organizacije, dakle ponajprije promjenu globalne društvene paradigme. Pritom se odsutnost pragmatizma i neartikuliranosti, kao kriterija za vrednovanje pojave, odnosno sinonima za socijalizam kao društvenog projekta, nastavila čak u argumentima za ukidanje starog modela, a kako ćemo vidjeti kasnije, i ugnijezdila u novi model. Za društveni je stan tako ostao model koji nije bio ekonomski učinkovit niti socijalno pravedan, ali i bez eksplicitnih kriterija vrednovanja. Na taj je način bila onemogućena usporedba i kasnije vrednovanje modela koji ga je zamijenio. Drugim riječima, postignut je konsenzus o ukidanju

starog i uvođenju novog modela, ali ne i konsenzus glede kriterija i vrednovanja bilo kojeg modela stambene potrošnje. Kasnije ćemo pokušati pokazati kako je upravo taj element jedan od onih koji sudbonosno i kroz duže vrijeme označavaju aktualno stanje stambene politike, u kojem se odražava nemoć civilnog društva i političkih stranaka u odnosu na državnu administraciju.

Kako su političke diskusije o ukidanju starog i uvođenju novog modela točnije analizirane na drugim mjestima (vidi npr. Mandič, 1990. i Mandič, 1992a), na ovome mjestu sažet ćemo nekoliko glavnih spoznaja. U raspravama koje su prethodile zakonskim prijedlozima bio je gotovo postignut konsenzus o korisnosti prodaje društvenih stanova, međutim, argumenti nisu bili samo različiti nego i međusobno proturječni. Uglavnom su isticali različite koristi koje bi dotadašnji vlasnici stanova imali od toga da u zamjenu za titulara vlasnika dobiju gotovinu. Kasnija parlamentarna rasprava o prijedlogu Stambenog zakona pokazala je sljedeće. Uz golemu raspravu o temi prodaje društvenih stanova, novopredloženi modeli socijalnog stanovanja ostali su potpuno neprimijećeni. Nadalje, rasprave o prodaji društvenih stanova kretale su se u dva smjera. Uz već spomenuti, koji je tražio vrijeme za razmišljanje, razvio se i drugi, dominantniji. Radilo se o posve partikularističkim raspravama o konkretnim prodajnim uvjetima, koji su se ticali jedne ili druge strane. Zajednička osobina u raspravi svodila se na pitanje opće društvene pravednosti te financijskog uskraćivanja jednoj ili drugoj strani, što je bilo dominantno u odnosu na sustav stambene politike. U tom smislu nisu bili artikulirani čak ni ciljevi stambene privatizacije.

5. NOVI ZAKONSKI KONCEPTI SOCIJALNOG STANOVANJA

Preoblikovanje institucije stana u društvenom vlasništvu

Stambeni zakon je u listopadu 1991. godine uveo kompleksni sustav odredbi kojima je ukinuta institucija stana u društvenom vlasništvu te su postavljene nove forme. Uvedeno je više mehanizama, međutim, gotovo cjelokupnu društvenu pozornost privukla su dva: prodaja društvenih stanova stanarima i vraćanje vlasništva privatnim osobama kojima je oduzeta imovina. Prvi je mehanizam dobio naziv "privatizacija", a drugi "denacionalizacija". Takvo poimanje ukazuje na usko i pojednostavljeno shvaćanje pojma privatizacije u Sloveniji.

Privatizacija stanova u društvenom vlasništvu temeljila se na pravu otkupa stana, koje je Zakon jamčio svim legalnim stanarima u društvenim stanovima, s iznimkom onih u nacionaliziranim stanovima. Ova je odluka kasnije kod implementacije potakla vrlo vruće političke teme. Zakon je odredio jedinstvene financijske uvjete otkupa, koji su bili povoljni za stanare. Naime, prodajna cijena stanova bila je znatno niža od one koju bi takav slobodan stan imao na tržištu. Takva je cijena stanova postala jedna od vrućih tema stambenih analitičara, koji su ukazali na njezinu ekonomsku neracionalnost i socijalnu nepravdu (Bajt, 1991; Stanovnik, 1992). U odnosu na visinu i protok novca koji je pratio prijenos

vlasništva, pojavljuju se subjekti koji su bili opredjeljeni kao nasljednici društvenog vlasništva: prvi su stanari koji su iskoristili popust; drugi subjekt predstavljaju institucije u ulozi prijašnjeg vlasništva (tj. poduzeća, općine i druge ustanove), dok je treći subjekt Stambeni fond RS. Posljednja dva navedena subjekta dijelila su utržak u omjeru 80:20.

Drugi mehanizam pretvorbe društvenih stanova u privatno vlasništvo, vraćanje je imovine bivšim razvlaštenim osobama. Uz suglasnost obiju strana i uz djelomičnu kompenzaciju od države, stan se može prodati stanaru prema prije spomenutim uvjetima.

Treći mehanizam pretvorbe društvenih stanova dolazi u obzir u slučaju kada stanar ne otkupi stan. Stan ostaje u vlasništvu prijašnjeg vlasnika (institucije ili privatne – razvaštene osobe); prava i obveze koje zakon jamči stanaru odgovaraju instituciji neprofitnog najamnog stana (tj. neprofitna stanarina, trajni ugovor o najmu). Naglasili smo kako su u raspravama o pretvorbi društvenih stanova dominirala prije svega pitanja povrede imovine jedne ili druge skupine, a usporedno s time i rasprava o oslobađanju krivice vezane za problem bivših razvlaštenih osoba. Rasprava, koja još nije završena i u koju se uključuju novi i dodatni kriteriji, upućuje na veliku ulogu stanova u općim pogledima na socijalnu pravednost. Ova je situacija relevantna za pitanje pretvorbe društvenih stanova, ponajprije u smislu da interferira implementacijom opisanih zakonskih modela, te su izmjene u pripremi.

Uzimajući u obzir postojeće zakonske norme, stan u društvenom vlasništvu postaje stan u privatnom vlasništvu ili neprofitni najamni stan. Postoji mogućnost da se spomenute dvije opcije s novim promjenama Stambenog zakona naknadno izmijene.²

Ovi oblici pretvorbe društvenih stanova temelje se na brojnim pravima stanara, a odnose se na zauzete stanove. Legalni stanar imao je još mogućnost da ostavi stan u zamjenu za naknadu.

Za takve stanove vrijedi drukčiji mehanizam pretvorbe: vlasnici stanova u određenom ih vremenu prema vlastitoj želji uvrste u jednu od kategorija najamnih stanova, koje definira Zakon.

Koncepti novih modela najamnih stanova

Temeljna odgovornost za osiguravanje najamnih stanova prema novom zakonodavstvu nije povjerena poslodavatelju odnosno radnoj organizaciji, niti to ikome zabranjuje. Predviđena je pluralistička struktura sudionika i oblik najamnog stana.

Zakon definira sljedeće vrste najamnog stana:

²

Prema jednom od sadašnjih prijedloga za izmjenu Stambenog zakona, stanare koji nisu otkupili stan, iselili bi protiv njihove volje u stanove kojih otkup nije moguć. Na taj način stanarima sadašnjeg stana koji formalno ne mogu otkupiti stan, daje se mogućnost otkupa drugog stana.

- profitni: stan kojeg vlasnik iznajmljuje poradi profita,
- službeni: stan kojeg poslodavac namjenjuje za iznajmljivanje poradi zadovoljavanja službenih potreba
- neprofitni: stan izgrađen, odnosno iznajmljen, prema 2. stavku članka 93. Zakona (u kontekstu neprofitnih stambenih organizacija, op.a.)
- socijalni: namijenjen za iznajmljivanje socijalnom korisniku

Prema temeljnim postavkama u nizu prava stanara uopće (to su: relativna trajnost ugovora o najmu i reguliranost visine stanarine; (Bejrum and Jaffe, 1989), gore navedene skupine možemo, uzimajući u obzir i druge zakonske odredbe, razvrstati na sljedeći način: neprofitni i socijalni stanovi imaju trajni ugovor te reguliranu, neprofitnu stanarinu. Službeni i profitni stanovi imaju različitu stanarinu, a razlikuju se prema trajanju ugovora. Službeni stanovi i stanovi u vlasništvu fizičkih osoba, koje ne iznajmljuju više od tri stana, mogu se iznajmljivati na određeno vrijeme, a ostali na neodređeno.

Nadalje, socijalni i neprofitni stanovi u pravilu su normirani glede ciljne populacije. Dok su točnija opredjeljenja kriterija opravdanosti te prioritet i procedura izbora prepušteni podzakonskim aktima (oni su djelomično u pripremi), Zakon navodi osnovne kriterije opravdanosti socijalnog stana, gdje je temeljni cenzus prihod, a taj je dosta nizak.³ U pravilu, utvrđen je i standard tih stanova, također podzakonskim aktima, koji su još u pripremi. Pritom za socijalne stanove vrijede niže postavljene norme (niži cenzus prihoda, niži stambeni standard) nego za neprofitne stanove. Prekoračenje cenzusa za stanare socijalnog stana znači promjenu u smjeru neprofitnog stana (alternativna opcija preseljenja u neprofitni stan ili plaćanje neprofitne stanarine).

Prema svim naznakam, čini se da neprofitni kao i socijalni stanovi odgovaraju općem konceptu socijalnog stanovanja, naznačenog na početku članka. Drugi oblici najamnog stanovanja približuju se tzv. tržišnom, privatnom, komercijalnom sektoru. Kao sudionika socijalnog stanovanja zakon spominje općine, a kao sudionike neprofitnog stanovanja neprofitne stambene organizacije. U razvojnoj perspektivi do 2000. godine, profitni bi stanovi u cjelokupnom stambenom fondu stanova predstavljali 15%, socijalni 4%, službeni 1%, profitni 5% i vlastiti stanovi 75% (MVOUP 1991).

3

Prema Zakonu o socijalnoj zaštiti (*Sl. list RS* br. 54/92), čl. 26, pojedinac ima pravo na dobivanje socijalnog stana u najam ako mjesečni dohodak članova obitelji ne prelazi visinu koja iznosi: za djecu do 6. godine starosti – 29% prosječne plaće u državi; za djecu od 7. do 14. godine – 34%; za djecu od 15. godine starosti do završetka redovitog školovanja – 42%; za odrasle osobe – 52% prosječne plaće u državi.

6. IMPLEMENTACIJA MODELA SOCIJALNOG STANOVANJA

Jedan od poznatih zakona u politici jest da se mjere formulirane apstraktno i neodređeno mnogo lakše donose a teže provode. Stambeni je zakon prihvaćen razmjerno brzo i gotovo bez parlamentarne rasprave o novim modelima socijalnog stanovanja, jer uz privatizaciju stanova ta je tema ostala nezamijećena. Dvije godine nakon prihvaćanja Stambenog zakona dobiveni⁴ su podaci o uspješnoj privatizaciji, jer prodana je polovica stanova. Međutim, u izvješću su nedostajali podaci o socijalnim stanovima, a nema ih ni inače. Problem nije samo u nedostatku podataka nego i u implementaciji novih modela.

Mogućnost preživljavanja novih institucija

Nakon prihvaćanja zakona očekivalo se kako će se socijalni stanovi razvijati brže i lakše od neprofitnih. Kod njih se naime radi o određenom organizacijskom i funkcionalnom kontinuitetu prijašnje forme – stana solidarnosti. U oba slučaja govorimo o istom sudioniku – općini, programi su dosta slični, a poznati su i izvori – prihod od prodanih stanova solidarnosti i socijalnih stanova. Međutim, nedostatak podataka o broju novih socijalnih stanova, taj zaključak, naravno, ne možemo empirijski provjeriti. Naslućujemo da je taj razvoj bio sporiji od očekivanog. Dio problema nalazimo u neosiguranim sustavnim izvorima općine za taj program (tj. uz prihod za prodane stanove) te u dodatnim financijskim i administrativnim opterećenjima u svezi s privatizacijom stanova te vraćanjem nekretnina razvlaštenim osobama. Unatoč tome što se kod drugog oblika socijalnih stanova – kod neprofitnih stanova – očekivao sporiji razvoj, sporost implementacije je ipak iznenadila. Tražene formalno-pravne norme za priznavanje statusa predviđenog sudionika tog modela, tj. pravilnik o neprofitnim stambenim organizacijama⁵ (NSO), definirane su tek dvije godine nakon prihvaćanja Zakona, dakle još bez realne djelotvornosti. Neovisno o tom formalnom uvjetu, čini se da NSO-i u danim okolnostima kao nedržavne organizacije nemaju neku mogućnost preživljavanja, stoga se i ne očekuje njihov razvoj u širem smislu.

Studija provođenja NSO-a u našem okruženju (Mandič, 1993) je, naime, pokazala da Zakon usvaja model za kojeg trenutačno nije uspostavljen minimum potrebne potpore. Ključni problem provođenja modela je strukturalne i ekonomske naravi. Dok je za pojedinačne NSO-e predviđena neprofitabilnost, tj. ujednačenost prihoda i troškova, na razini sustava ti parametri još nisu

4

Ocjena Ministarstva za okoliš i prostor nakon isteka dvogodišnjeg zakonskog roka za otkup društvenog stana u članku "Jazbinšek privatizacijski nasmiješten". *Delo in dom* 21. 11. 1993.

5

Pravilnik o posebnim uvjetima djelovanja neprofitnih stambenih organizacija, *Sl. list RS*, br. 64/93. 26. 11. 1993.

usklađeni. Drugim riječima, država je normirala visinu neprofitabilne stanarine, međutim nije uspjela pronaći model odgovarajućih ulaznih troškova NSO-a (s kombinacijom određene cijene kreditnog kapitala, subvencija objekata i korisnika te prije svega porezne olakšice). I dok uvođenje modela NSO-a predviđa postojanje vrlo točnih i kompleksnih, pretežito ekonomskih instrumenata kojima država nadzire i regulira njihovo djelovanje, čini se da ih u instrumentariju naše stambene politike uopće nema.

Kod osiguravanja kreditnog kapitala NSO-a – kredita Stambenog fonda RS s niskom kamatnom stopom – čini se da nije osigurana predvidljivost, stabilnost i transparentnost u tolikoj mjeri da bi stimulirala nastanak manjih, privatnih i organiziranih sudionika. Kako će se umjesto stabilnih i, sa stajališta manjih potencijalnih sudionika, planskih natječajnih uvjeta vjerojatno ponavljati određivanje parametara prema pojedinačnim konkretnim okolnostima⁶, i to u uskom trokutu Stambeni fond RS, općina i eventualni potencijalni sudionik, čini se vjerojatnim kako će upravo općina sama provoditi ovaj program i vjerojatno osnovati svoj NSO. Takav razvoj potvrđuje zahtjev za 40% financijskog udjela općine u kreditnoj konstrukciji projekta NSO-a. Povezanost programa NSO-a na lokalnoj razini čini se realnom i utoliko što će povezanost omogućavati više manevarskog prostora i izvora za pokriće gubitaka koje će program NSO-a gotovo sigurno imati.

Zaključak je, dakle, da ne možemo očekivati brzi razvoj neprofitnih stanova u privatnom sektoru, jer nisu ostvareni odgovarajući elementi potpore okoline. Umjesto tog sudionika, koji u pravilu donosi više mogućnosti za mobilizaciju i samoorganizaciju skupina stanovništva, neprofitni najamni fond vjerojatno će se razvijati na lokalnoj razini.

Poteškoće operacionalizacije zakonskih normi

Jedno od ključnih i u političkom smislu najdelikatnijih područja operacionalizacije općih zakonskih normi odnosi se na utvrđivanje potreba i opravdanosti nekog boniteta. Ciljnu populaciju najamnog socijalnog stana na općoj je razini⁷ najbolje odredio Stambeni zakon, dok je konkretno opredjeljenje kriterija glede opravdanosti prepušteno podzakonskim aktima, kojima nije potrebna skupštinska verifikacija. Na taj je način dana mogućnost da su Zakon kao i podzakonski akti doneseni relativno brzo, jer u donošenju nije sudjelovala šira javnost, političke stranke ili stručna javnost. Ova je činjenica važna zbog

6

Najava uvjeta natječaja u članku "Natječaj još ove godine", *Delo*, 8. 12. 1993.

7

Prioritetne kriterije za neprofitne najamne stanove zakon je utvrdio tek proceduralno, dok je za socijalne stanove naveo sljedeće. Opće uvjete čini uz ostalo i to da ukupni prihod članova obitelji ne dostiže određenu granicu (vidi napomenu br. 3), da podnositelj zahtjeva nije vlasnik ili stanar adekvatnog stana te da sam ili bliži član obitelji nije vlasnik nekretnine koja prelazi 25% vrijednosti adekvatnog stana (čl. 101). Kao prioritetni kriteriji navode se (čl. 102) stambene prilike, broj članova uže obitelji, ukupni prihod po članu obitelji, imovinsko stanje te socijalno-zdravstvene prilike.

dvije stvari. Prvo, navedene odluke nisu verificirane i nisu rezultat nekog konsenzusa o vrednovanju stambene politike. Nije riječ samo o vrijednostima nego i o problemu konzistencije i prioriteta.

Primjerice, relativni kriteriji za dodjelu socijalnog stana u najam⁸ naglašavaju sljedeće prioritete. Prvo, dijete ne predstavlja više nikakvu posebnu zaštitu glede nedostatka stana, obitelji s djecom nemaju prednost pred ostalima⁹; drugo, ljudi lošijeg standarda stanovanja, čak vlasnici stanova, "nakupe" više bodova od onih koji uopće nemaju stan¹⁰; treće, navedene štetne posljedice neodgovarajućeg stana za obitelj (tj. davanje djeteta u hraniteljstvo ili zavod zbog neprimjerenog stanovanja) i zdravlje (tj. trajno oboljenje vezano uz loše stambene prilike, kao što su TBC ili astma) donose manje bodova nego "boravljenje u podrumskom ili tavanskom stanu", koje nije nužno i neprimjereno.

Druga važna osobina zakonskih normi je neprovjerena upotrebljivost i izvedivost na konkretnoj provedbenoj razini. Kod dodjele socijalnih stanova od općine, možemo očekivati poteškoće i utjecaj subjektivnih percepcija, jer nekoliko ključnih normi nije definirano tako da bi omogućavalo neprijepornu raspodjelu podnositeljima zahtjeva. Najspornije je opredjeljenje problematičnog stambenog statusa, prije svega onog koji spada u modalitet "bez stana" te je li jedna od najneugodnijih statusnih prilika – privremeni najam dijela stana od privatne osobe bez garancija na visinu stanarine – uopće percipiran kao problem te vrste¹¹. Nepostojano, djelomično skriveno i redundantno opredjeljenje nedostatka stambenog standarda¹² omogućuje ne samo širok

8

Pravilnik o mjerilima za dodjeljivanje socijalnih stanova na korištenje, *Sl. list RS*, br. 18/92.

9

Činjenica da obitelj ima dvoje ili više maloljetne djece donosi 60 bodova, dok jedno dijete ne donosi bodove. Nije riječ, dakle, o potrebama djece po odgovarajućem stanu nego zaslugama za narod u smislu doprinosa narodu.

10

Ako je modalitet "bez stana" namijenjen registraciji nekih konačnih potreba i potpune odsutnosti stambenih izvora (dakle sinonim za "na cesti"), daljnji se tijekom bodovanja "pobrine" za sniženje prioriteta te modaliteta u usporedbi s ostalima, manje kritičkim statusnim modalitetima: prema uputama resora (Bajc, 1992), naime, takvi podnositelji ne mogu dobiti bodove za loš stambeni standard. No, kako su upravo nedostaci stambenog standarda uključeni u bodovanje iz 4 perspektive (oni se djelomično preklapaju i donose dvostruke bodove, kao npr. "stan niže kategorije" – 120 bodova, nedostatak sanitarnih prostorija još dodatnih 40 bodova) i donose mnogo bodova, na toj osnovi manje problematični statusi brzo dođu do bodovne prednosti.

11

Nije posve jasno što spada u modalitet "bez stana", jer uz njega navedeni su još "stanuje u samačkom domu" ili je "podstanar" te stanuje s obitelji kod roditelja ili rodbine. Gdje uvrstiti samce koji žive kod roditelja ili rodbine? Gdje uvrstiti podstanare u privatnim stanovima bez trajnog ugovora i regulirane stanarine, dakle statusno vrlo nepovoljna situacija, a koja po novome nema ni zakonskog naziva; naime, stari je naziv "podstanarstvo" – sada ograničen tek na iznajmljivanje od strane stanara.

12

Npr. "stan niže kategorije" pod točkom 2 (120 bodova) nije točno definiran i može doći do

manevarski prostor za one koji ocjenjuju nego i okolnost da lošiji stambeni standard može nadjačati problematični stambeni status. Stoga se može očekivati da će nejasno utvrđene činjenice na provedbenoj razini prouzročiti poteškoće i prepreke za analitičku ocjenu opsega potreba po stanovima.

Na provedbenoj razini problemi će se vjerojatno javiti i u provjeravanju i dokazivanju podataka o kriterijima opremljenosti.

Za glavne imovinske pokazatelje, koji su ujedno i odlučujući kriteriji za dodjelu socijalnog stana, uopće ne postoji sistemski mogućnost provjere za cjelokupno područje države; to su posjedovanje nekretnina te automobila od strane podnositelja zahtjeva i člana uže obitelji.

7. ZAKLJUČAK

Članak analizira aktualnu transformaciju institucije socijalnih stanova u Sloveniji. Uvođenje promjena, koje je simbolizirala prodaja društvenih stanova, politički su mediji prikazivali kao radikalni raskid s prošlošću, a uspješnost – trgovinskom bilancom broja već prodanih stanova.¹³

No, ako je ova promjena bila uspješna u ukidanju prijašnjih oblika socijalnog stanovanja, bila je manje uspješna u uspostavljanju novih. Dvije godine nakon donošenja Zakona, koji je normirao nove modele nije moguće govoriti o socijalnom stanovanju kao o empirijskoj pojavi. Nema realne podloge niti je moguće utvrditi opseg. Još uvijek postoji tek kao zakonski koncept, koji je djelomice ostvaren do provedbene razine (pravilnici). Implementacija tih modela sustavno se i ne prati.

Neovisno o niskoj stopi implementacije zakonskih modela, možemo uz poštivanje realnog institucionalnog okvira novonormiranih institucija utvrditi njihovu povezanost na lokalnoj razini. Ona će – kada je riječ o socijalnom stanovanju, već prema zakonskoj definiciji, a kada je riječ o neprofitnom stanovanju, prema okolnostima – biti njihov glavni sudionik, vidljiv tek kada se definiraju sistemski izvori za te programe. Taj preokret "povratka državi" nije u skladu s argumentima u korist privatizaciji stanova. Ako se prodaja općinskih stanova opravdavala tima da država nije dovoljno dobar gospodar, onda se u novom sustavu može očekivati veća potpora drugim sudionicima, koji se oslanjaju na privatnu inicijativu, samoorganizaciju i samoregulaciju civilnog društva.

djelomičnog preklapanja i udvostručavanja bodova s modalitetima "neodgovarajućeg stana" pod točkom 4 (bez kuhinje – 40 bodova, bez sanitarija – 40 bodova) i "funkcionalnosti stana" pod točkom 5 (stan s ulazom izravno iz dvorišta, nestandardno visokim stropovima – 20 i 10 bodova).

13

Isto kao u napomeni 4.

Riječ je o sektoru koji smo istaknuli na početku članka, a kojeg simboliziraju najamne stambene zadruge i organizacije korporativnog sektora, dakle nedržavne neprofitne organizacije. Stoga područje dostižnosti stana u odnosu na cijenu spada u ona područja kojima privatna inicijativa i samoorganizacija nisu inkorporirane u provođenje programa nimalo uspješnije nego u vrijeme socijalizma.

Oslonac na lokalnu razinu djelomice upućuje na to da država sama ne može ovladati pomoćnim i nadzornim instrumentima, odnosno mehanizmima regulative, koji su nužni za inkorporiranje privatnih sudionika u stambenoj politici. S jedne strane to se odražava u ignoriranju pitanja poslovanja i upravljanja u spektru regulacije. Stoga je zakonski model neprofitne stambene organizacije realno, u poslovno-upravljačkom smislu, ovog trenutka mrtav, jer investicije u neprofitne stanove donose nerazumni poslovni rizik. S druge strane, reguliranje korporativnog sektora traži drukčije oblike državne intervencije – ne više birokratske, etatistički autoritativne, nego ponajprije partnersko-pregovaračke odnose (Rus, 1990). Tome bi trebali biti prilagođeni i načini promicanja instrumenata stambene politike i inkorporiranje stručnog znanja; ne više neprovjerene inovacije "s vrha nadolje" nego verifikacija na mikro-razini s eksperimentalnim ili pilotskim projektima, a na makro-razini sustav kompleksnih empirijskih pokazatelja za permanentno provjeravanje socijalne i ekonomske uspješnosti sustava.

Socijalno stanovanje sa svojom aktualnom transformacijom predstavlja područje na koje parlamentarna demokracija još nije utjecala. Pri prihvaćanju Stambenog zakona, uz vruću temu privatizacije stanova, ono je ostalo posve neprimijećeno, a potom se kao stvar podzakonskih dokumenata povuklo iz javnosti u djelokrug resorske administracije (npr. normiranje kriterija prava prvenstva za socijalni i neprofitni stan, odnosno poslovnih odluka Stambenog fonda RS te uvjeti kreditiranja fizičkih osoba i neprofitnih stambenih organizacija).

Rijetke rasprave, dakako bez značajnih podataka, o ovoj ili onoj stambenoj pojavi, koje se sporadično javljaju u javnosti, pokazuju prije svega mnoštvo različitih, nejasnih i neorganiziranih kriterija vrednovanja, koji onemogućuju dijalog o tome što "jest u redu" i što "nije u redu". Što više ova jezična zbrka paralizira civilno društvo i političke stranke, to je jača postsocijalistička državna administracija.

Prevela sa slovenskog Andreja Čale

REFERENCE

Adams, C.T. (1987), *The Politics of Privatisation*. U: B. Turner, J. Kemeny and L. Lundqvist (ur.), *Between State and Market* (str. 127-155), Stockholm, The Almqvist and Wiksell.

Bajec, P. (1992), *Socijalna stanovanja*. Referat na savjetovanju Država-državljanistanovanja, Radenci 1992.

- Bajt, A. (1992), Gospodarski vidiki zasebljanja stanovanj, *Gospodarska gibanja*, (224):25-42.
- Bejrur, H. and Jaffe, A. (1989), Landlord-Tenant Contracts in Sweden and the United States: A Test of Alternative. Models of Housing, *Scandinavian Housing and Planning Research*, 6(2):67-81.
- Clapham, D. and Kintrea, K. (1993), Privatizacija stanovanja: problemi i analize, U: Bežovan, G. (ur.), *Evropske stambene inicijative* (str. 237-246), Zagreb, Naklada MD.
- Clapham, D., Kintrea, K. et al. (1991), *Community ownership in Glasgow: An Evaluation*, Glasgow, The Scottish Office.
- Donnison, D. and Ungerson, C. (1982), *Housing Policy*, Harmondsworth, Penguin.
- Forrest, R. and Murie, A. (1986), Marginalization and subsidized individualism: the sale of council houses in the restructuring of British welfare state, *International Journal of Urban and Regional Research*, 10(1).
- Gantar, P. and Mandič, S. (1991), Social cosequences of housing provision: problems and perspectives. U: J. Simmie and J. Dekleva (ur.) *Yugoslavia in Turmoil*, London and New York, Pinter Publishers.
- Harloe, M. (1993), Social housing: Residualisation or reformation? Referat na International Housing Research Conference, Budapest 1993.
- Izhodišča za nacionalni stanovanjski program*, Ministarstvo za varstvo in urejanje prostora, 21.8.1991.
- Jordan, B. (1987), *Rethinking Welfare*, Basil Blackwell.
- Kearns, A. (1991), Active Citizenship in Practice: The Management and Membership of Scottish Housing Associations; referat na International Housing Research Conference, Oslo 1991.
- Kemeny, J. (1981), *The Myth of Home-ownership*. London, Routledge and Kegan Poul.
- Kleinman, M. (1991), Large-scale transfers of council housing to new landlords: Is British housing becoming more "European"?, Referat na International housing Research Conference, Oslo 1991.
- Lundqvist, L. (1992), *Dislodging the Welfare State?*, Delft, Delft University Press.
- Mandič, S. (1990), Dali je otkup stanova dobro rešenje?, *Komuna*, 37(2):16-17
- Mandič, S. (1991), Prispevek k opisu stanovanjske preskrbe v Jugoslaviji ob koncu osemdesetih let, *Družboslovne razprave*, (12):66-89.
- Mandič, S. (1992a), Stališča o prodaji stanovanj – slovenska konverzijska kontroverza, *IB revija*, 26(6-7):17-22.
- Mandič, S. (1992b), Stanovanjska preskrba: trend 1984-1991 in razvojne dileme, *IB Revija*, 26(11-12):3-9.
- Mandič, S. (1993), *Ustanovitev najemne stanovanjske zadruga v Ljubljani – študija izvedljivosti*, Ljubljana, Inštitut za družbene vede.
- Pravilnik o posebnih pogojih delovanja neprofitnih stanovanjskih organizacij, *Uradni list RS*, št. 64/1993.
- Pravilnik o merilih za dodeljevanje socialnih stanovanj v najem, *Uradni list RS*, št. 18/1992.
- Pugh, C. (1980), *Housing in capitalist societies*, Westmead, Gower Publishing Company Limited.
- Rus, V. (1989), *Socialna država in družba blaginje*. Ljubljana: Domus.
- Saunders, P. (1989), The Meaning of Home in Conterporary English Culture, *Housing Studies*, 4(3):117-192.
- Schmidt, S. (1989), Convergence Theory, Labour Movements, and Corporatism: The Case of Housing, *Scandinavian Housing and Planning Research*, 6(2):83-102.

- Simmie, J. (1991), Housing and Inequality under State Socialism, *Housing Studies*, 6(3):172-181.
- Stanovnik, T. (1992), Obletnica stanovanjskega zakona: kaj se je zgodilo in zakaj?, *IB Revija*, 26(6-7):23-28.
- Stanovanjski zakon, *Uradni list RS*, št. 18/91.
- Statistics on Housing in the European Community 1992*, Ministry of Housing, Physical Planning and Environment, The Hague.
- Summary of the Policy Document on Housing in the Nineties*, Ministry of Housing, Physical Planning and Environment, The Hague.
- Szelenyi, I. (1987), *Housing inequalities under State Socialism*, New York, Oxford University Press.
- Turner, J. (1974), *The Structure of Sociological Theory*, Homewood, The Dorsey Press.
- Zakon o socialnem varstvu, *Uradni list RS*, št. 54/1992.

SOCIAL HOUSING IN SLOVENIA: A MARGINAL INSTITUTION IN TRANSITIONAL PROCESSES

Srna Mandič

Institute for Social Research Faculty of Social Sciences, Ljubljana

The institution of social housing is analyzed in the framework of transitional processes. Firstly, the question is raised about the nature of the phenomenon and some evidence presented to show that the direct state involvement as well as its targeting to marginal social groups are not the inherent attributes of social housing as such. After highlighting the models of social housing and their features under socialism, the current transformation is described. It is argued that the alleviation of the old models of social housing was much more successful than the implementation of new models. The first process, subject to privatisation, presented a major public concern, while the latter is quite the opposite: implementation of new models of social housing has not yet entered the public agenda and is treated as a domain of the state administration.

SOZIALES WOHNEN IN SLOWENIEN: EINE INSTITUTION AM RANDE DER TRANSITORISCHEN PROZESSE

Srna Mandič

Institut für Geisteswissenschaften der Fakultät
für Geisteswissenschaften, Ljubljana

In diesem Artikel wird die Institution vom sozialen Wohnen in den transitorischen Prozessen der zeitgenössischen slowenischen Gesellschaft analysiert. Im ersten Teil des Textes werden der Begriff und die Variabilität vom sozialen Wohnen auf dem europäischen Gebiet analysiert. Es wird festgestellt, daß das Staatseigentum und gezielte soziale Randgruppen für das soziale Wohnen nicht notwendig sind. Im zweiten Teil wird das soziale Wohnen in der Zeit des Sozialismus und seine zeitgenössische Transformation analysiert. Es wird festgestellt, daß die Abhebung der alten Modelle vom sozialen Wohnen erfolgreicher und politisch deutlicher als die Bildung der neuen Modelle war; das erste wurde im Zeichen der Etatisierung durchgeföhrt. In der Schlußfolgerung wird die Implementation der neuen Modelle vom sozialen Wohnen analysiert. Als Hauptbegründung für die langsame und erfolglose Implementation werden das unangemessene Instrumentarium der Wohnungspolitik und die noch nicht gebildete parlamentarische Aufsicht, ohne die die Implementation im Zuständigkeitsbereich der Staatsverwaltung bleibt, angeführt.