

## Nastajanje novih institucij – primer najemnega stanovanja

Trajnost sodi med značilnosti institucij, ki so v socioloških teorijah zelo poudarjene. Institucije, denimo, so tiste »značilnosti socialnih sistemov, ki se razprostirajo skozi čas in prostor« (Giddens 1984). Institucionalizacija pomeni prav stabilizacijo družbenih odnosov in sistemov povezave (Turner 1991:528). Institucija strukturira delovanje akterjev v – zanje – zanesljiv in predvidljiv vzorec povezave. V običajni sociološki perspektivi je torej institucija tista, ki traja, posamezniki (in generacije) pa se v njej izmenjujejo.

V primerjavi s perspektivo, ki poudarja trajnost in časovno obstojnost institucij, pa izpostavlja obdobje »prehoda« nekaj drugega – ustvarjanje novih institucij. Te se, vsaj na zakonodajni ravni, vrstijo v neverjetnih količinah. Toda, ali družba zmore proizvajati nove institucije tako hitro, kot jih politika postavlja za točke na dnevni red? Kakšno je pravzaprav »življenje« takšne institucije? Kakšna je njena »sposobnost preživetja« brez ustreznega podpornega okolja? Ali na eni strani državi po tem, ko jo je inicirala kot zakonodajalec, uspeva novo institucijo varovati tudi v njenem realnem življenju? In ali na drugi strani tudi družba s svojimi samourejevalnimi mehanizmi (Rus 1990:390-404) nove institucije podpira? Ali ob neverjetnih količinah novouzakonjenih institucij ne prihaja do pojavnosti, ki ga je Berger imenoval »podinstitucionaliziranost«? Gre za »pomanjkanje institucij, ki trdno in zanesljivo strukturirajo človeško aktivnost« (P. Berger, B. Berger and H. Kellner 1973:167) in posamezniku zagotavljajo stabilnost, zanesljivost in predvidljivost dogajanja.

V tem članku odpiramo nekaj teh in podobnih vprašanj na drobnem izseku družbenega univerzuma – na področju najemnega stanovanja. Pri tem »najemno stanovanje« razumem ne le kot fizičen objekt, ampak tudi in predvsem kot glagol in sklop posebnih dejavnosti in družbenih odnosov, ki se pri tem odvijajo. Pravzaprav je sploh stanovanjski status – najemni ali lastniški – opredeljen kot »cluster odnosov, ki uravnavajo proizvodnjo, alokacijo in uporabo stanovanja« (Merrett, 1991). Akterji, ki nas pri tem zanimajo, so najemnik, lastnik oz. najemodajalec ter centralna in lokalna država.

V začetku devetdesetih let je najemni stanovanjski sektor doživel radikalne organizacijske spremembe. Leta 1991 sprejet stanovanjski zakon je namreč odpravil prejšnje oblike in vpeljal nove, na novo so bili določeni akterji, viri, načini poslovanja, merila alokacije stanovanj itd. Nove zakonske norme so bile sprejete relativno hitro in praktično brez javne razprave o modelih najemnega stanovanja, ta tema pa je ob sočasnem predlogu lastninjenja stanovanj ostala neopažena. Dve leti po sprejetju zakona dva novonormirana modela najemnega stanovanja – socialno in neprofitno – še nista empiričen pojav, nimata ugotovljive realne pojavnosti in obsega. Obstajata predvsem le kot zakonski koncept, tudi sam le delno operacionaliziran do izvedbene ravni (t.j. pravilnikov).

\* Srna Mandič, višja strokovna sodelavka na Fakulteti za družbene vede. Besedilo je prirejeno iz raziskav Obdelava in interpretacija podatkov ljubljanske stanovanjske ankete (Mandič, 1994) in Študija izvedljivost najemne stanovanjske zadruga v Ljubljani (Mandič, 1993).

Eden od znanih zakonov o politiki pravi, da čim lažje se neki ukrep sprejme, težje ga je izvajati. Gre za to, da se interesna ali vrednostna nasprotja, neskladja z drugimi normami ali nedorečenosti ukrepa lahko v fazi sprejemanja »rešijo« z ohlapno formulacijo ali s premestitvijo v podzakonske akte, v izvedbeni fazi ukrepa pa se seveda ponovno pojavijo, to pot kot ovira za izvedbo.

To besedilo poudarja nekaj pglavitnih vprašanj pri izpeljavi zakonskih modelov socialnega in neprofitnega stanovanja, ki se zdijo zelo resni in tudi pomembni za Nacionalni stanovanjski program. Analiza temelji na ugotovitvah dveh uporabnih raziskovalnih nalog, ki sta nakazali vprašanja.

Obraunavani so tile problemi. Prvič, uveljavljenost različnih tipov najemnih stanovanj na (ljubljskem) stanovanjskem trgu. Drugič, problemi pri uporabi zakonskih (in -podzakonskih) norm za socialna stanovanja (sporna vrednostna hierarhija prednostnih meril, njihova nejasnost in nepreverljivost). Tretjič, sistemsko ustvarjene zelo slabe možnosti preživetja neprofitnih stanovanjskih organizacij. Ter slednjič, odsotnost regulativnih mehanizmov za vključitev privatnega sektorja (profitnega in neprofitnega) v izvajanje stanovanjske politike.

### *Zakonski koncepti najemnega stanovanja*

Pred obraunavo teh problemov kratko povzemimo značilnosti modelov najemnega stanovanja, kot so opisane v zakonu.

Temeljna odgovornost za zagotavljanje najemnih stanovanj z novo zakonodajo ni več naložena delodajalcu oz. delovni organizaciji, prav tako pa tega tudi nikomur več ne prepoveduje. Predvideva se pluralistična struktura akterjev in oblik najemnega stanovanja. Zakon opredeljuje tele vrste najemnega stanovanja:

- profitno: stanovanje, ki ga lastnik oddaja zaradi pridobivanja profita,
- službeno: stanovanje, ki ga delodajalec namenja za oddajo zaradi zadovoljevanja službenih potreb,
- neprofitno: stanovanje, zgrajeno oziroma oddano na način iz 2. odst. 93. čl. zakona (t.j. aktivnost neprofitnih stanovanjskih organizacij, dodala S. M.),
- socialno: namenjeno za oddajo socialnemu upravičencu.

Te štiri tipe najemnega stanovanja lahko ob upoštevanju tudi drugih določil zakona razvrstimo v dve skupini glede na dva temeljna elementa v svežnju pravic najemnikov – to sta relativna trajnost najemne pogodbe in urejenost višine najemnine (Bejrum and Jaffe, 1989). V prvo skupino sodijo neprofitna in socialna stanovanja, saj imajo trajno pogodbo in urejeno, neprofitno najemnino. V drugo skupino sodijo službena in profitna stanovanja, ki imajo prosto najemnino, se pa razlikujejo po trajnosti pogodbe: službena stanovanja in stanovanja v lasti fizičnih oseb, ki ne oddajajo več kot tri stanovanja, se lahko oddajajo za določen čas, preostala za nedoločen čas. Zakon terja tudi obvezno sklenitev in registracijo najemne pogodbe ter vpis vseh stanovanj v stanovanjski register.

Socialno ter neprofitno stanovanje sta, nadalje, načeloma zakonsko normirani glede ciljne populacije. Medtem ko sta natančnejša opredelitev meril upravičenosti in prednosti ter postopek izbire prepuščena podzakonskim aktom, zakon naveda osnovna merila upravičenosti do socialnega stanovanja, med katerimi je temeljen dohodkovni cenzus, ki je lociran dokaj nizko.<sup>1</sup> Načeloma je normiran tudi

<sup>1</sup> Po Zakonu o socialnem varstvu (UL RS, št. 54/92), 26. čl., je posameznik upravičen do dodelitve socialnega stanovanja v najem, če mesečni dohodek na družinskega člana ne doseže višine, ki znaša: za otroke do dopolnjenega 6. leta

standard teh stanovanj, tudi tu s podzakonskimi akti. Pri tem naj bi za socialno stanovanje veljale nižje postavljene norme (nižji dohodkovni cenzus, nižji stanovanjski standard) kot za neprofitno stanovanje. Prekoračitev dohodkovnega cenzusa naj bi za najemnika socialnega stanovanja pomenila spremembo v smeri neprofitnega stanovanja (alternativni opciji preselitve v neprofitno stanovanje ali plačevanja neprofitne najemnine).

Kot akterja socialnega stanovanja zakon omenja občine, kot akterje neprofitnega stanovanja pa neprofitne stanovanjske organizacije.

### *Realno življenje modelov najemnega stanovanja na ljubljanskem stanovanjskem trgu*

Obseg in značilnosti različnih tipov najemnega stanovanja smo imeli priložnost analizirati z ljubljansko stanovanjsko anketo, v kateri je sodelovalo 5500 iskalcev stanovanja. Ker je bilo pričakovati več nejasnih stanovanjskostatistčnih situacij, ki so v prehodnem obdobju tudi sicer verjetne, je bilo v anketi ponujenih 16 opisov situacij, med katerimi so iskalci izbirali. Pri obdelavi smo te odgovore združili v nekaj skupin.

Podatki so pokazali tole. Med 5500 evidentiranimi iskalci stanovanja jih je bilo 2922 v položaju najemnika; od tega je imelo (t. j. iskalec ali partner) trajno najemno pogodbo 497, pogodbo za določen čas 1374, brez pogodbe pa je bilo 1051. Vsak tretji iskalec najemnik je torej brez najemne pogodbe in zunaj sleherne zakonske zaščite. Tudi za pogodbe za določen čas, ki jih ima skoraj polovica iskalcev najemnikov, ne vemo, kolikšno zaščito ponujajo, saj je veliko primerov fiktivnih pogodb.

Različne vrste najemnega stanovanja ne pomenijo le različne stopnje varnosti in stabilnosti v uživanju stanovanja, ampak tudi zelo različne stroške. Povprečna stanovanjska najemnina, ki jo je plačevalo iskalčevo gospodinjstvo, je bila 10.400 sit, višina najemnine pa je segala od najnižje – 1.000 sit do najvišje – 88.000 sit. Ta razpon kaže na razmerja, ki so zunaj vsake logike in nadzora. Povprečna najemnina trajnih najemnikov je bila za pol manjša kot pri začasnih in ilegalnih najemnikih. Menimo tudi, da se je položaj najemnikov v zadnjih letih poslabšal zaradi povečanega povpraševanja po stanovanjskih površinah za poslovne namene.

Med najemniki so torej zelo velike razlike: najprej med trajnimi (neprofitnimi) najemniki z omejeno najemnino in pravico do trajne uporabe stanovanja ter najemniki na prostem trgu (v profitnem stanovanju), ki jim zakon daje neprimerno manjšo zaščito; nadalje med legalnimi najemniki in tistimi, ki nimajo nikakršne pogodbe ali le fiktivno in so brez vsakršne zakonske zaščite (odpovedni pogoji, višina najemnine, možnost subvencioniranja; kakovost stanovanja, nedotakljivost stanovanja).

Kar zadeva izvedbo stanovanjskega zakona, pa ugotovljeno vključuje dvoje. Prvič, izraz »najemnik« torej pokriva skrajno različne situacije (od »rešenega« do »nerešenega« stanovanjskega problema). Zato tudi zakonski izraz »najemnik« med prednostnimi merili za pridobitev socialnega stanovanja pri izvajanju zakona sproža probleme. A o tem več kasneje.

Drugič, če je temeljni namen zakonskega opredeljevanja modelov najemnega

---

starosti – 29% vsakokratne povprečne plače v državi; za otroke od 7. do dopolnjenega 14. leta –34%; za otroke od 15. leta starosti do zaključka rednega šolanja 42%; za odrasle osebe 52% povprečne plače v državi.

stanovanja to, da država jamči določeno urejenost tega področja, potem moramo ugotoviti, da vsaj na dokajšnjem delu ljubljanskega najemnega stanovanjskega trga to ni primer. Drugače povedano, država Slovenija v Ljubljani številnim najemnikom ne zagotavlja njihovih zakonskih pravic. Odsotnost najemnih pogodb pa tudi vodi v deformirano informacijsko osnovo za izvajanje drugih ukrepov stanovanjske politike (izračunavanje in sankcioniranje povprečne in oduševske najemnine, davčne obremenitve in olajšave itd.).

### *Problematične norme dodelitve socialnega stanovanja*

Operacionalizacija občin zakonskih norm, ki opredeli potrebe in merila upravičenosti do pomembnih dobrin ali storitev, je ključna in tudi ena od najtežjih nalog resorne politike. Izraža hierarhijo vrednot in političnih prednosti.

Ciljno populacijo najemnega socialnega stanovanja je na najbolj obči ravni<sup>2</sup> opredelil stanovanjski zakon, konkretna opredelitev meril za upravičenost ter njihovih relativnih uteži pa je bila prepuščena podzakonskim aktom, ki ne potrebujejo skupščinske verifikacije. S tem je bilo omogočeno, da so bili zakon in tudi kasnejši podzakonski akti sprejeti relativno hitro, saj je to potekalo brez udeležbe širše javnosti, političnih strank in tudi strokovne javnosti. Ta situacija je pomembna v dveh smislih.

Prvič, te vrednostne odločitve še niso verificirane in tudi niso rezultat kakršnega koli soglasja o vrednostni usmerjenosti stanovanjske politike. Ne gre le za vrednote, ampak tudi za problem njihove konsistence in prednosti. Na primer, relativne uteži meril za dodelitev *socialnega stanovanja* v najem<sup>3</sup> izražajo tudi naslednje prednosti. Prvič, otrok ne uživa nobenega posebnega varstva glede stanovanjske prikrajsanosti, družine z otrokom nimajo prednosti pred drugimi.<sup>4</sup> Drugič, ljudje z lastnim stanovanjem slabše kakovosti lahko naberejo več točk od tistih, ki stanovanja sploh nimajo.<sup>5</sup> Tretjič, že vidne škodljive posledice neprimerne stanovanja na družino (tj. oddaja otroka v rejništvo ali zavod zaradi neprimerne stanovanja) ali na zdravje (tj. trajno obolenje, povezano s slabimi stanovanjskimi razmerami, kot sta TBC ali astma) prinesejo manj točk kot »bivanje v kletnem ali podstrešnem stanovanju«, ki sploh ne pomeni nujno kakršne koli pomanjkljivosti.

Druga značilnost je v tem, da ni preverjeno, ali norme v tehničnem smislu omogočajo nesporno razvrščanje prosilcev na prednostni seznam za socialna stanovanja. Nekaj ključnih norm namreč ni opredeljenih dovolj natančno, da bi

<sup>2</sup> Prednostna merila za neprofitna najemna stanovanja je zakon opredelil le proceduralno, pač pa je za socialna stanovanja navedel naslednje. Splošni pogoji so med drugim to, da skupni prihodek na člana ne dosega določene meje (glej op. 1), da prosilec ni lastnik ali najemnik primerne stanovanja ter da sam ali pa ožji družinski član ni lastnik premoženja, ki presega 25% vrednosti primerne stanovanja (101. čl.). Kot prednostna merila pa navaja (102. čl.) stanovanjske razmere, število ožjih družinskih članov, skupni prihodek na družinskega člana, premoženjsko stanje ter socialno-zdravstvene razmere.

<sup>3</sup> Pravilnik o merilih za dodeljevanje socialnih stanovanj v najem, UL RS, št. 18/1992.

<sup>4</sup> Dejstvo, da ima družina dva ali več mladoletnih otrok, prinese 60 točk, medtem ko en sam otrok točk ne prinese. Ne gre torej za potrebe otrok po primernem stanovanju, ampak za zasluge staršev v tem smislu, da so k narodovemu telesu prispevali vsaj dve enoti.

<sup>5</sup> Modaliteta »brez stanovanja« prinese veliko točke v rubriki »stanovanjski status«, vendar pa potem po resornih navodilih (Bajc, 1992) ti prosilci ne dobijo točk za pomanjkljiv stanovanjski standard. Ker pa so prav pomanjkljivosti stanovanjskega standarda deležne točkovanja s kar 4 vidikov (ti se delno prekrivajo in prinašajo podvojene točke, kot npr. »stanovanje nižje kategorije« 120 točk, odsotnost sanitarnih prostorov pa še dodatnih 40 točk) in prinašajo veliko točk, si tako neproblematični statusi (npr. lastnik stanovanja ali trajni najemnik) pridobijo točkovno prednost.

izključevale subjektivne percepcije. Med najspornejše sodi opredelitev problematičnih stanovanjskih statusov – zlasti tega, kaj sploh sodi v modaliteto »brez stanovanja« ter ali je ena od najbolj neugodnih statusnih situacij – začasen najem dela stanovanja od zasebne osebe brez zagotovil glede višine najemnine – sploh percipirana kot problem te vrste.<sup>6</sup> Ohlapne in delno prekrivajoče se opredelitve omogočajo širok manevrski prostor ocenjevalcem in onemogočajo nadzor. Zato je pričakovati, da bodo nejasno opredeljene situacije na izvedbeni ravni povzročale konflikte in tudi ovire za analitično ocenjevanje obsega potreb po stanovanjih. Problem razvrščanja posameznikov po merilih upravičenosti do socialnega stanovanja se je tudi zelo jasno pokazal pri obdelavi empiričnih podatkov ljubljanske stanovanjske ankete (Mandič, 1994).

Problemi na izvedbeni ravni se bodo verjetno kazali tudi, kar zadeva preverljivost in dokazljivost podatkov o merilih upravičenosti. Za dva poglobljena premoženjska pokazatelja, ki sta tudi izločilni merili za socialno stanovanje, sploh ne obstaja sistemska možnost za preverbo za celotno območje države: to sta nepremičnine ter avtomobil, ki jih ima prosilec ali ožji družinski član.

### *Sposobnost preživetja novih institucij*

Ob sprejetju zakona je bilo pričakovati, da se bo socialno stanovanje razvilo hitreje in laže kot neprofitno. Pri njem gre namreč za dokajšnjo organizacijsko in funkcionalno kontinuiteto s prejšnjo obliko – solidarnostnim stanovanjem. V obeh primerih gre praktično za istega akterja – občino, programa sta si zelo podobna, pa tudi viri so bili videti na voljo – kupnine od prodanih solidarnostnih in SLP stanovanj. Brez podatkov o številu socialnih stanovanj te domneve kajpak empirično ne moremo preveriti. Lahko le posredno sklepamo, da je verjetno šel razvoj počasneje od pričakovanega. Del problema je v nezagotovljenih siceršnjih sistemskih virih občine za ta program (tj. poleg kupnin za prodana stanovanja) ter v dodatnih finančnih in administrativnih bremenih, ki so jim naložena s privatizacijo stanovanj ter z vračanjem nepremičnin razlaščenecem.

Čeprav je bilo pri drugi obliki socialnega stanovanja – pri neprofitnih stanovanjih – počasnejši razvoj pričakovati, pa je počasnost uporabe vseeno presenetila. Zahtevane formalnopravne norme za priznanje statusa<sup>7</sup> neprofitne stanovanjske organizacije (v nadaljevanju: NSO) – so bile namreč definirane šele dve leti za zakonom in so še brez realnih učinkov. Ne glede na ta formalni pogoj pa se zdi, da NSO v danih okoliščinah kot nedržavna organizacija nima veliko možnosti za preživetje in zato tudi ni pričakovati njenega razvoja v širšem smislu.

Študija izvedljivosti NSO v našem okolju (Mandič, 1993) je namreč pokazala, da zakon uvaja model, za katerega trenutno ni vzpostavljen minimum potrebnega podpornega okolja. Ključni problem izvedljivosti modela je strukturen in ekonomski. Medtem ko je za posamično NSO predvidena neprofitnost – tj. uravnoteženost dohodkov in stroškov, pa na sistemski ravni ti parametri niso uravnoteženi. Drugače povedano: država je normirala višino neprofitne najemnine, vendar pa ji

<sup>6</sup> Nejasno je, kaj sodi v modaliteto »brez stanovanja«, saj sta ob njej navedeni še modaliteti »stanuje v samskem domu ali je podnajemnik« ter »stanuje z družino pri starših ali sorodnikih«. Kam se uvrstijo odrasle samske osebe, ki živijo pri starših ali sorodnikih? Kam se uvrstijo najemniki v zasebnih stanovanjih brez trajne pogodbe in urejene najemnine – torej statusno zelo neugodna situacija, ki pa po novem nima niti zakonskega imena, saj je staro ime – podnajemništvo – omejeno le za oddajanje s strani najemnika.

<sup>7</sup> Pravilnik o posebnih pogojih delovanja neprofitnih stanovanjskih organizacij, UL RS, št. 64/93, 26. 11. 1993.

ni uspelo zmodelirati temu ustreznih vhodnih stroškov NSO (s kombinacijo določene cene posojilnega kapitala, subvencij objektom in subjektom ter zlasti z davčnimi olajšavami dejavnosti). Medtem ko uvedba modela NSO predpostavlja obstoj zelo natančnih in kompleksnih, pretežno ekonomskih instrumentov, s katerimi država nadzira in ureja njihovo delovanje, pa se zdi, da jih v instrumentariju naše stanovanjske politike sploh še ni.

Tudi pri zagotavljanju posojilnega kapitala NSO – nizkoobrestnih posojil Stanovanjskega sklada RS – se zdi, da niso zagotovljene predvidljivost, stabilnost in razvidnost v taki meri, da bi spodbujalo nastanek manjših, zasebnih akterjev, ki bi temeljili na samoorganizaciji. Ker se bo namesto stabilnih in s stališča manjšega potencialnega akterja planibilnih razpisnih pogojev najverjetneje ponavljalo to, da se bodo parametri določali od vsakokratnih konkretnih okoliščin odvisno,<sup>8</sup> in to v ozkem trikotniku Stanovanjski sklad RS – občina in morebitni potencialni akter, se zdi najverjetnejša razvojna opcija ta, da bo prav občina sama izvajala ta program in verjetno ustanavljala svojo NSO. Tak razvoj potrjuje tudi razpisna zahteva za 40% finančno udeležbo občine v posojilni konstrukciji projekta NSO. Navezava programov NSO na lokalno državo se zdi realistična tudi v toliko, ker bo naveza omogočala nekaj več maneverskega prostora in virov za pokrivanje izgub, ki jih bo program NSO skoraj gotovo prinašal.

Sklepiti je torej, da ni pričakovati hitrega razvoja neprofitnega stanovanja v zasebnem sektorju, saj ni ustvarjeno primerno podporno okolje. Namesto tega akterja, ki bi v obliki stanovanjskih zadrug ali združenj lahko dajal priložnost za mobilizacijo in samoorganizacijo skupin prebivalstva, se bo neprofitna najemna preskrba verjetno bolj razvijala v okviru lokalne države ali paradržavnih tvorb.

### Sklepi

Ne glede na nizko stopnjo uporabe zakonskih modelov pa lahko ob upoštevanju realnega institucionalnega okolja novonormiranih institucij ugotovimo njihovo veliko navezanost na lokalno državo, v neprofitnem stanovanju pa pod težo okoliščin – njihov poglavitni akter, vendar zaznaven šele tedaj, ko bodo definirani sistemski viri za te programe.

Ta zasok »nazaj k državi« se zdi ob pravkar iztekajoči se privatizaciji najemnih stanovanj pravzaprav paradoksalen in v nasprotju z argumenti, ki so se uporabljali v njen prid. Če se je prodaja občinskih stanovanj opravičevala s tem, da država ni dovolj dober gospodar, potem bi bilo v novem sistemu pričakovati, da bodo večjo podporo dobili drugi akterji. V prvi vrsti gre za tiste, ki temeljijo na zasebni pobudi, samoorganizaciji in samoregulaciji civilne družbe, torej najemne stanovanjske zadruge in organizacije korporativnega sektorja – torej nedržavne, interesno pogojene organizacije. Tako pa je področje cenovno dosegljivega najemnega stanovanja eno od tistih, v katerem nista zasebna pobuda in samoorganizacija nič uspešneje vključeni v izvajanje programov stanovanjske politike kot v časih »trdega« socializma, ob upoštevanju propada prej uveljavljenih (gradbenih) stanovanjskih zadrug pa še slabše. Tudi novo sprejeti krovni zakon o zadrugah ustreza le zadrugam proizvajalcev, nikakor pa ne zadrugam porabnikov.

Naslonitev na lokalno državo delno odslikava to, da država sama še ni kos

<sup>8</sup> Napoved razpisnih pogojev v članku »Razpis bo še letos«, Delo, 8. 12. 1993.

podpornim in kontrolnim instrumentom oz. regulativnim mehanizmom, ki so nujni za vključevanje privatnih akterjev v (stanovanjsko) politiko. Na eni strani se to kaže v izrinjenosti poslovnih in upravljavskih vprašanj iz spektra regulacije. Tako je zakonski model neprofitne stanovanjske organizacije realno v poslovno-upravljavskem smislu ta čas zelo problematičen, saj naložbe v neprofitna stanovanja prinašajo nerazumno poslovno tveganje. Po drugi strani pa nasploh reguliranje korporativnega sektorja zahteva drugačne oblike državne intervence – ne več birokratske, etatiistično-avtoritativne, ampak predvsem partnersko pogajalske odnose (Rus, 1990).

Temu prilagojeni naj bi bili tudi novi načini dograjevanja instrumentov stanovanjske politike ter vključevanja strokovnih znanj vanjo. Namesto nepreverenih inovacij »z vrha navzdol«, kar je bil tako tipično socialistični projekt, je treba inovacije verficirati: na mikroravni (na ravni posameznih projektov) z eksperimentalnimi ali pilotnimi projekti; na makroravni s sistemom kompleksnih empiričnih pokazateljev za stalno preverjanje socialne in ekonomske uspešnosti sistema in posameznih instrumentov – torej z ovrednotenimi študijami.

Socialno in neprofitno stanovanje pa sta tudi področji, na kateri parlamentarna demokracija in politični pluralizem še nista imela vpliva. Zaradi vroče teme privatizacije stanovanj je to področje ob sprejemanju stanovanjskega zakona ostalo neopaženo tudi to, da je pristojnost za konkretizacijo večine instrumentov prenesena iz politične sfere politike drugam: deloma v domeno resorne administracije kot stvar podzakonskih dokumentov (npr. normiranje prednostnih meril za socialno in neprofitno stanovanje), deloma v domeno poslovnih odločitev Stanovanjskega sklada RS (posojilni pogoji za fizične osebe in neprofitne stanovanjske organizacije, prednost itd.).

S tako izključitvijo je bila zamujena priložnost za to, da se javnost, politične stranke in predstavniki interesov v političnem mediju dokopljejo do nekega novega soglasja vrednot in prednosti v zvezi s stanovanjsko politiko. Mehанизem za izražanje teh vrednot in prednosti pa je seveda opredeljevanje programskih ciljev stanovanjske politike, sredstev njihovega doseganja in mobilizacije virov ter načinov spremljanja in vrednotenja teh dejavnosti, kar je seveda temeljna naloga nacionalnega stanovanjskega programa.

In na koncu se vrnimo k uvodoma zastavljenemu sociološkemu vprašanju o tem, kako najemno stanovanje funkcioniira kot družbena institucija. Rezultate vse analize lahko v tem smislu strnemo v ugotovitev, da najemno stanovanje resno trpi zaradi »podinstitucionaliziranosti«, saj akterjem ne zagotavlja dovolj stabilnih, zanesljivih in predvidljivih vzorcev povezave. V tem smislu zelo prizadeti akterji so neprofitne stanovanjske organizacije, iskalci (interesenti, prosilci) neprofitnih in socialnih stanovanj in seveda (pod)najemniki na ljubljanskem stanovanjskem trgu.

#### VIRI

- BAJEC, P. (1992): Socialna stanovanja, referat na posvetovanju Država-državljeni-stanovanja, Radenci 1992.
- BEJRUM, 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*, Vol. 6, No. 2.
- BERGER, L.P., Berger B. and Kellner, H. (1973): *The Homeless Mind*. Penguin books.
- GIDDENS, A. (1984): *The Constitution of Society*. Cambridge: Polity.
- IZHODIŠČA za nacionalni stanovanjski program, Ministrstvo za varstvo okolja in urejanje prostora, 21. 8. 1991.

MANDIČ, S. (1993): *Ustanovitev najemne stanovanjske zadrage v Ljubljani – študija izvedljivosti*, raziskovalno poročilo. Ljubljana: Inštitut za družbene vede.

MANDIČ, S. (1994): *Obdelava in interpretacija ljubljanske stanovanjske ankete*. Ljubljana, avgust 1994, Inštitut za družbene vede.

MERRETT, S. (1991): *Quality and choice in housing*, Economic Study, No. 10, London: Institute for Public Policy Research.

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.

RUS, V. (1990): *Socialna država in družba blaginje*. Ljubljana: Domus.

STANOVANJSKI zakon, Uradni list RS, št. 18/91.

TURNER, J. (1991): *The Structure of Sociological Theory*. Belmont: Wadsworth Publishing Company.

ZAKON o socialnem varstvu, Uradni list RS, št. 54/1992.