

Lahkotnost nove stanovanjske vizije

Stanovanjska reforma je vrgla v večini postsocialističnih dežel na površje tudi vprašanje, kako in če sploh privatizirati stanovanja v družbeni lastnini. Problemi tega fonda so povsod podobni: gre za slabo vzdrževanje, cenenost uporabe, neenakost v socialni distribuciji, slabo izkoriščenost ter predvsem za problem upadanja produkcije stanovanj, torej slabo dostopnost.

Privatizacija je skoraj edina strategija, ki jo zasledimo med predlogi, ki ne zagovarjajo statusa quo. Izhodišče take strategije je prepričanje, da bodo tržni mehanizmi ter interesi lastnikov-uporabnikov zagotovili boljše razmere v stanovanjskem gospodarstvu. Evropa ima danes že vsaj desetletne izkušnje s privatizacijskimi oblikami na področju stanovanjske politike. Posebno močni so bili ti procesi v času vladavine Thatcherjeve v Veliki Britaniji, kjer pa so rezultati tudi manj vzpodbudni (Malpass: 1986). Naj za začetek navedem nekaj za nas aktualnih splošnih spoznanj, do katerih je prišla kritična družbena analiza v Evropi.

1. Stanovanjsko gospodarstvo se nikjer ne regulira dovolj uspešno zgolj po tržnih kriterijih. Intervencije države bodo torej vedno potrebne, prav tako pa tudi aplikacija socialnih kriterijev.

2. Državne intervencije so tem večje, kolikor večji so stanovanjski primanjkljaji – absolutni in strukturni. O absolutnih primanjkljajih govorimo takrat, kadar je stanovanj premalo, kadar pa se ponujajo drugačna, kot bi jih ljudje hoteli ali zmogli kupiti, so zadeve strukturno neusklajene. V praksi sta na žalost največkrat prisotna oba vidika te neusklajenosti.

3. Socialni korektivi so nujni, če so socialne razlike med ljudmi velike, to pa je in bo še vnaprej naša realnost.

4. Privatizacija daje pozitivne učinke zgolj ob določenih pogojih in jo je priporočljivo zelo selektivno socialno in tržno uvajati. Izkušnje kažejo, da je uspešnejša, kadar so socialne razlike majhne, če je delež srednjega razreda velik in če je ta relativno finančno solventen. To so izkušnje, do katerih so prišli v nekdanji Zahodni Nemčiji (Dangschat: 1989). Sicer za državo deluje podobno kot bumerang.

5. Dalje je za ekonomičnost stanovanjskega gospodarstva zaželeno, da živijo ljudje v skladu s svojimi zmožnostmi. Tu tržni mehanizmi lahko odigrajo svojo pozitivno vlogo. Prav tako kot pri nas vsaj realne najemnine.

6. Ker so socialne spremembe običajno hitrejša od sprememb v stavbni strukturi, je smotno selektivno stimulirati vse načine, ki olajšujejo dinamiko stanovanjske mobilnosti. To so npr. davčne olajšave, informacijske službe, servisi, kreditna politika itd.

7. Zmeraj se pojavljajo kategorije ljudi, ki jim je zaradi najrazličnejših razlogov potrebno vsaj začasno pomagati, da si primerno uredijo osnovne življenjske potrebe, med katere sodi tudi stanovanje.

8. Da bi lahko kombinirali te različne mehanizme glede na konkretne probleme in povečevali ekonomske in socialne učinke stanovanjske politike, potrebujemo najrazličnejše kategorije oz. zvrsti stanovanj: socialni in privatni najemni fond, lastniški fond samih uporabnikov (homeownership), neprofitno področje, kadrovska, reprezentativna stanovanja itd. Stanovanje potrebujemo pač vsi, je nezamen-

ljiva potreba, naše sposobnosti pa so objektivno (starost, mladost) in subjektivno različne.

Post-socialistične družbe s privatizacijo pričakujejo, da bodo socialni pritiski za več denarja tako preloženi na boljše čase. Medtem »se bo« vzpostavil nekakšen tržni in samoregulirajoči sistem nove socialne pravičnosti v porazdelitvi dobrin, npr. stanovanj.

Specifični problem socialistične dediščine je torej »zlepljenosti« imetnikov stanovanjske pravice s stanovanjem, ki jim je bilo dodeljeno v uporabo, ne pa v sami pravici do stanovanja. S privatizacijo, v kolikor ne bomo stimulirali mobilnosti, se nam utegne na daljši rok (do odplačila kupnine, po predlogu v času 20 let) perpetuirati neustrezna izkoriščenost dosedanjega stanovanjskega fonda, ki je posledica prej omenjenega stanja. To bo posebej prizadelo gospodinjstva, ki živijo v utesnjenih razmerah, v podstandardnih ali drugače neustreznih stanovanjih.

Pri tem država torej spregleda (ali kar vnaprej tvega), da bo stanovanjska privatizacija v največji meri prinesla koristi tistim, ki si že itak lahko sami pomagajo in pri tem istočasno izgubila znaten delež tudi boljšega stanovanjskega fonda, ki ga potrebuje in ga ne bo mogla hitro nadoknaditi. To bo zmanjšalo sposobnost države – finančno in moralno, da bi uspešneje reševala stisko tistih, ki si res ne morejo pomagati sami. Finančni učinki prodaje z velikimi popusti in na dolgo odplačevalno dobo bodo mnogo manjši, kot pa bodo stroški za potrebno dinamiko nove gradnje. K temu je potrebno prišteti učinke inflacije, nesorazmerno visoko rast cen v gradbeništvu (preveliko povpraševanje in predrago tehnologijo gradnje), pomanjkanje zemljišč in načrtov. Ker gospodarstvo ni v pozitivni fazi rasti in se bodo zato povečali socialni problemi, bo stanovanjska gospodarska politika zašla v težaven položaj.

Kateri so prvi pogoji za uspešno privatizacijo in kakšni so sploh njeni upravičeno pričakovani pozitivni rezultati?

Z različnimi strategijami, ukrepi stimulacije se v procesu privatizacije poskuša aktivirati posameznika – z vsemi njegovimi resursi – da vlaga v stanovanjsko gospodarstvo. Tako za reševanje lastnega stanovanjskega problema kot tudi za profitno, investicijsko dejavnost; ugodne možnosti nakupa, kreditiranje, priprava zemljišč, odbitki od davkov itd. S temi ukrepi se poskuša povečati količina kapitala v stanovanjski dejavnosti in zmanjšati neposredne obveznosti države ter stroške predragega administriranja, saj je privatni sektor učinkovitejši.

Posledica privatizacije je močno okrepljen tržni sistem v stanovanjskem gospodarstvu, ki pa ne deluje socialno pozitivno. Izloča namreč šibke in tržno nesposobne. Potrebujemo konstantne intervencije – državnih strategij razvoja, stimulacije kapitalno-profitnega sektorja in socialne pomoči. Velika Britanija je na tem področju naredila strateško napako z odprodajo socialnih stanovanj! Količina kapitala za stimuliranje privatizacije mora biti prilagojena ekonomskemu trenutku, sicer se prične kopičenje socialnih problemov, ki delujejo kot socialni eksploziv!

Če torej pričakujemo povečevanje števila nezaposlenih itd., probleme z mladimi, bomo za jutri potrebovali kar nekaj socialnega fonda. In če bomo ohranili še kakšna boljša stanovanja ter stimulirali neprofitni sektor (enkratna priložnost za zgradbe, ki gredo v prenovi!), bo javni stanovanjski sektor lahko uspešno blažil napetosti in odigral pričakovano socialno vlogo. Če bomo pretirano stimulirali prodajo stanovanj uporabnikom, ki bodo potem trmasto ali obupano (v premajhnih stanovanjih) sedeli na svojem in jih ne bodo sposobni vzdrževati, se bo scenarij

razvoja in nove vloge države hudo zapletel. Predvsem se bo zaobrnil k izhodiščni točki, ne da bi rešil problema, zaradi katerega predlaga nove ukrepe!

Sposobnost za intervencijo države je torej bistvena, sicer je podobna kanonu brez municije. Strukturnalni stanovanjski primanjkljaji se regulirajo s prerazporejanjem uporabnikov, z lokacijsko selektivno gradnjo ter s fiskalno in investicijsko politiko. Povečuje se (socialni) dostop do virov za pridobivanje stanovanj.

Absolutni stanovanjski primanjkljaj je v Sloveniji manjši v okviru regij (na ravni republike absolutnega primanjkljaja ni), vendar je več strukturnega primanjkljaja; to govori v prid privatizaciji, ki pa je nujno vezana na stimuliranje mobilnosti uporabnikov različnih stanovanj ter na selektivno gradnjo.

Kam je usmerjen novi predlog zakona v Sloveniji?

Predlog novega zakona v Sloveniji gre v pogledu stimuliranja privatizacije v sedanjem trenutku torej prehitro (I. in II. faza) in predaletč (vsi imajo enake popuste, obvezna odprodaja!), namesto da bi ukrepe usmerili k boljši redistribuciji fonda med uporabniki kot predpogoju odkupa s popusti.

Z vidika splošnih spoznanj in naše situacije je nesmotrno za vsako ceno forsirati »razprodajo« družbenega stanovanjskega fonda zgolj zato, ker velja prepričanje, da bodo lastniki bolje skrbeli za svoja stanovanja. Ne glede na predvideno sankcioniranje lastnikov zanemarjenega fonda, so takšna pričakovanja neutemeljeno optimistična. Od finančno nesolventnih lastnikov bo moč zelo malo izterjati, v kolikor pa se bo poseglo po lastnini, se bomo vrnili na začetek, k problemu samemu. Tisto, kar danes poskušamo prodati, bomo jutri zasegli, ker drugega ne bo mogoče vzeti v primerih, ko lastniki ne bodo sposobni vzdrževati stanovanj.

Od zakonodajalca bi bilo torej razumno pričakovati, da bo z novim zakonom upošteval vse takšne okoliščine ter deloval v nekem smislu pravično do vseh skupin stanovalcev – ter tudi institucijam države naložil njihovo breme. Povsem razumljivo pa je, da ni mogoče »popravljalati« napak preteklega sistema tako, da pride vsakdo z računom nekdanjih vlaganj v trenutku, ko je sistem bankrotiral in bi ga hotel »vnovčiti« na račun strahu pred socialnimi težavami ali s političnimi pritiski. Bolj realna zagotovila glede prihodnjih ukrepov so prej potrebna tistim, ki živijo podstandardno ali sploh nimajo rešenega stanovanjskega vprašanja. Zakon ima »socialo« sicer vgrajeno, vendar je dejstvo, da gradnja stanovanj upada že deset let, da trenutno vlada moratorij, da ni zemljišč, načrtov – in končno, ni vlaganj ali pomoči investitorjem.

Drugi očitek leti na prevelik optimizem, da se nam bo trg kar »zgodil« (nekakšen evropski) in da bo takoj sprožil pozitivne premike na stanovanjskem področju. Država bo malo popravljala, ponudila bo nekaj zaščite in kakšno socialno stanovanje... V resnici pa lahko zaradi pretekle dediščine pričakujemo le spačka med monopolnim kapitalizmom ter laissez-faire 19. stoletja z anarhičnim pridihom.

Slovenske občine in zastopniki bodočih javnih fondov se že pojavljajo z interesi, ki so lastniško monopolni ter bolj malo usmerjeni v skupne ali javne koristi. Vzemimo samo primer s sproščanjem najemnih poslovnih prostorov, kjer gremo iz enega ekstrema podcenjevanja stavbne dediščine v »razglašanje tržne svobode« v pogojih neenakih možnosti... Stanovanjsko tržišče se ne bo kar »zgodilo«, pač pa bomo morali šele ustvariti pogoje, da se bo lahko primerno strukturiralo. In tu se nakazujejo naloge za državo, občine, javne fonde, da presežejo zdajšnje monopolne, stimulirajo ponudbo, ki je primanjkuje ter da usposobijo uporabnike za nakup, najem itd.

Razprodaja sedanjega družbenega fonda se zdi racionalna zgolj z vidika lastnika, da bi se znebil iztrošenih stanovanj ter zgradb, da mu jih ne bi bilo potrebno

(drago!) prenavljati, potem ko so se že več kot amortizirala. Ali bodo novi lastniki, ki bodo »ugodnim« pogojem prodaje nasledli, to zmogli, se bomo začeli vpraševati prepozno. Zaradi ekonomske krize, socialnih in političnih razlogov se za to področje odgovorno ministrstvo obotavlja (z zakonom ali brez) dvigniti najemnine, čeprav se zaradi tega pojavljajo določene finančne in še večje moralne izgube; posledice so nepravilnost, slabo vzdrževanje ter manjši obseg gradnje. B. Fink (Delo, 23. 2. 91) sicer pretirava v pričakovanju, da je takšne najemnine sploh možno izterjati ob tako slabem finančnem položaju stanovalcev. To kontradikcijo je zaslediti že v samem njegovem tekstu, ko med »izračunom izgub« in poslavljanjem od ministra ugotavlja, da bo upravičencev za subvencije lahko zelo veliko. Prikazane izgube so torej zgolj teoretične, v principu pa gre za dolgoletne neracionalnosti v stanovanjskem gospodarstvu.

Vendar pa razlog ali strah ministra pred socialnimi problemi in majhnimi učinki ukrepa zviševanja najemnin ni videti prepričljiv zaradi naslednjih razlogov: visoke najemnine je mogoče subvencionirati brez za to namenjenih posebnih fondov – tudi s popusti je možno socialno selektivno priti do »pozitivne ničle«; stanja, ko vemo, koliko je takšnih, ki ne zmorejo plačevati tržnih najemnin in s tem opredelimo možnosti za vrsto ukrepov. Rezultat je realnejša politika gradnje in prenove, kar je dosedaj ovirala politika, ki je stanovanja obravnavala zgolj kot socialno kategorijo. Socialna politika je le korekcija stanovanjskega trga: popusti se priznavajo le tistim, ki izpolnjujejo določene pogoje in dokler jih izpolnjujejo – ne pa vsem najemnikom ne glede na njihovo finančno stanje ali stanovanjske razmere, v kakršnih živijo. Takšni popusti so lahko tudi predmet sindikalnih zahtev ali del kolektivnih pogodb, torej bi jih lahko uveljavili tudi v delovnih organizacijah. Tudi te organizacije bi imele koristi, če bi bil njihov fond bolje izkoriščen, imele bi tudi več kadrovskih stanovanj.

Realne najemnine stimulirajo ljudi, da živijo v skladu s svojimi možnostmi. Stimulirajo finančno sposobne, da si pridobijo lastniško stanovanje, kar povečuje vlaganja v ta sektor. Zmanjšujejo se (hipotetično!) socialni pritiski, ker je več možnosti za reševanje zares ogroženih. Strinjam se z g. Finkom, da naj bodo subvencij (popustov) deležni le upravičeni, in sicer toliko časa, dokler so razlogi zanje utemeljeni. Novi zakon je v tem smislu že kar dorečen, vendar je iz zgoraj navedenega razvidno, da še vedno potrebujemo socialni najemni fond, da bi lahko »nivelezirali« prihodnje tržne najemnine. Vprašanje pa je, koliko bomo pogumni pri uveljavljanju najemnin v razmerah, ko še ne bo »pravega trga«. Kako intervenirati v prehodnem obdobju, da ne bodo cene »letele v nebo«, ostaja zaskrbljujoče nedorečeno. Zgolj administriranje cen do leta 1992 ne bo rešilo problema.

Potrebujemo torej take tržne razmere, da se bodo sposobni izkazali, potrebujemo pa tudi socialne intervencije za tiste, ki jim ne bo uspelo oziroma sploh niso v stanju, da vstopijo v ta trg. V sedanjem trenutku pričakujemo od stanovanjske politike stimuliranje nastanka trga na tem področju in definiranje socialnih izhodišč. Pričakujemo ukrepe, ki bodo gospodarno in optimalno človeško izkoristili obstoječi stanovanjski fond, ki bodo v prvi vrsti torej odpravili strukturna neskladja, ekonomska in socialna.

Seveda v sedanjih razmerah ne gre pričakovati zgolj od takih ukrepov takojšnjih finančno ugodnih rezultatov. Pomembno pa je, da bodo kriteriji takšni in tako usmerjeni, da bodo delovali v smeri večje stimulacije za boljšo izkoriščenost vsega fonda in k sistemu večje socialne pravičnosti v javnem sektorju. V prvi vrsti je torej treba ugotavljati, kako primerno stanujemo in šele nato ob možnostih izbire uveljavljati stimulacije (ne obveze!) za nakup.

Že samo dejstvo, da nekdo stanuje v družbenem stanovanju, ki je po vnaprej definiranih kriterijih nadstandardno v odnosu na izkoriščenost s strani najemnika, naj bi omogočalo upravičenost do popustov najema ali nakupa; zakonodajalec pa želi prav z boljšo izkoriščenostjo obstoječega fonda priti do viška stanovanjskega fonda ter zmanjšati nepotrebna sredstva za novo gradnjo. V tem novi zakon ni dovolj ekspliciten ter obvezujoč za (mogoče) kupce družbenih stanovanj. Popuste bi bilo mogoče uveljavljati pri nakupu ali najemu drugega stanovanja, ki glede na strukturo gospodinjstva po veljavnih kriterijih ne bo nadstandardno. Nisem povsem prepričana, da je novi predlog zakona v tem smislu obvezujoč, jasen, prepričljiv. Bilo bi tudi prav, da občina pomaga ponuditi takšno stanovanje v primerih, ko ga lastnik sam ne more kupiti ali najeti. Sicer se nam bo zgodilo, da bomo z možnostmi ugodnih nakupov stanovanj zgolj s strani trenutnih uporabnikov »zacementirali«
relativno neugodno izrabljenost družbenega stanovanjskega fonda. Privatizacija pa bo imela skromne finančne ter neprimerne socialne rezultate. Potrebe po novi gradnji bodo s tem večje, kot bi bile sicer, pa tudi struktura novih stanovanj bo drugačna. Definicije primerne in nadstandardnega stanovanja so v novem osnutku (za naše razmere) ukrojene zelo širokogrudno, opredeljene so po evropskih kriterijih.

S selektivno ponudbo stanovanj in pogojev nakupa bi bilo torej smiselno zgolj stimulirati mobilnost in nakup primernih stanovanj, če se lastnik ne odloči drugače (najemna stanovanja, neprofitni fond, socialni fond?). In to s takšnimi ukrepi, da bi čimbolje izkoristili vse zvrsti obstoječih stanovanj. Tako bi učinkoviteje ublažili položaj takšnih, ki tega bremena resnično ne zmorejo, drugim pa pomagali k stimulatивnejšem startu na trg in k lažšanju bremena lastništva.

S predlaganimi pogoji razprodaje družbenega fonda (II. faza privatizacije) sta se odprli tudi dve neproduktivni smeri razmišljanja: koliko je kdo prispeval, vložil, prigrabil, potrošil, izgubil ali ukradel v preteklosti – in bi to hotel navkljub bankrotu vnovčiti. In ali bomo, kako bomo in če nekateri sploh bomo nakup sposobni izpeljati – ter s kakšnimi posledicami v tržnem sistemu?

V prvem primeru se javljajo zahteve po lastninjenju družbenih stanovanj na osnovi preteklih prispevkov in najemnin, brez tega, da bi se opravil tudi obračun dejanskih stroškov ali izgubljene vrednosti zaradi slabega vzdrževanja. Prav tako se razglaša vse lastnike za koristnike najugodnejših kreditov, kar preprosto seveda ni res. Krediti so bili zelo različni, od povsem komercialnih do takšnih »za šenk«. Najpogosteje so pokrivali le del cene (to so izjeme!), ostalo so prihranki, lastno delo itd. Ali jim bomo morda različno obračunavali davke na lastnino? Kako obravnavati takšne, ki niso nič dobili, pa v okviru teh zahtev predloga še ni bilo slišati?

Zakonodajalec torej upravičeno zavrača takšna razmišljanja, vendar pa popuste nakupa bolj »na oko«
prilagaja točki, kjer je možno pričakovati čim večjo sposobnost nakupa. V drugem primeru se torej ukvarjamo z zelo meglenimi parametri. Intenca je sicer konsistentna s temeljno naravnostjo zakona, da naj bo posameznik odgovoren za svoje blagostanje. Vendar, ali je to tudi pametno izsiljevati z razprodajo v obstoječih nesorazmerjih in za vsako ceno? Ali ne delamo iz individualnega lastništva dogmo, in to brez občutka za pragmatičnost ali posledice?

Posledice linearnih pogojev razprodaje – ob obstoječih nesorazmerjih med izkoriščenostjo fonda in socialnim položajem uporabnikov – ne bodo spodbujale lastnikov k odgovornemu ravnanju. Še manj k vstopu v tržno stanovanjsko gospodarjenje. Predlagam torej uvajanje prve predvidene faze privatizacije družbenega

fonda, z roki za kolektivne lastnike v pogledu opredelitve svojih namer, organiziranosti itn. S tem se bo dosedanji družbeni fond pridružil sektorju osebnega ali kolektivnega lastništva. Država naj kar takoj poseže v stimulacijo mobilnosti z ukrepi davčne in kreditne politike. Ti ukrepi so usmerjeni zdaj v dva osnovna cilja:

- boljšo izkoriščenost in s tem povečano gospodarnost v stanovanjskem gospodarstvu,
- v socialno pomoč tistim, ki so manj uspešni pri iskanju primerne stanovanja.

Zato se stimulira prodajalce primernih stanovanj (s popusti pri prometnih davkih), kupcem pa glede na njihov položaj delijo popusti, krediti ali socialna stanovanja v najem. Zakon naj se opredeli do prenove in nestandardnega stanovanjskega fonda, da bi zagotovil revitalizacijo tega pomembnega družbenega sektorja v celoti.

S popusti in krediti naj se selektivno, upošteva izrabo stanovanja in socialne kriterije, stimulira možnost nakupa, kadar se uporabniki tako odločijo in kadar bodo lastniki za to dovolj stimulirani.

VIRI:

- Dokumentacija Dela: od novembra 1990 do marca 1991;
Andrej Flajs: Fiskalna politika v depresiji, *Gospodarski vestnik*, 12. 1990;
Poročevalec št. 5, 12. 2. 1991: Osnutek, stanovanjski zakon, Ljubljana;
Peter Malpass, *The Housing Crisis*, 1986, Velika Britanija;
B. Vertič Dekleva: *Stanovanjski sindrom*, Socialna politika, 1988, Beograd;
D. Seferagić: *Socialna segregacija u rezidencijalnom prostoru*, 1977, Zagreb.