

SOCIALNI IN EKONOMSKI VIDIKI SOLIDARNOSTI V STANOVANJSKEM
GOSPODARSTVU SR SLOVENIJE^x

Srna Mandič

Osnovni namen naloge Socialni in ekonomski vidiki solidarnosti v stanovanjskem gospodarstvu SR Slovenije je bil vzpostaviti in preveriti pojmovno teoretski instrumentarij za analizo stanovanjskega gospodarstva zlasti v tistih dimenzijah, ki zadevajo uveljavljanje načela solidarnosti kot enega temeljnih, z ustavo določenih družbenih načel delitve.

Ker pa je bilo za doseg tega cilja potrebno najprej sploh ustrežno sociološko koncipirati sam proces stanovanjskega gospodarstva, smo se v prvem delu naloge usmerili v njegovo konceptualizacijo, in sicer kot procesa produkcije in reprodukcije prostorsko socialnih struktur za stanovanje. Ta koncept bi naj omogočil celovito obravnavo procesa stanovanjske reprodukcije in njenih posameznih delov v njegovi dinamiki in odvisnosti od procesa celotne družbene reprodukcije.

V okviru modela, ki smo ga oblikovali, smo ta proces razvili in analizirali v smislu enostavnih momentov produkcijskega procesa:

1. Proces produkcije v ožjem smislu: ta moment produkcije postavlja v ospredje dimenzijo stanovanja kot grajene strukture in v bistvu sovpada s tem, kar običajno imenujemo stanovanjska gradnja ter spremljajoče dejavnosti. Družbena oblika, v kateri ta proces poteka, je v tem momentu šele drugorodna in ga diferencira na več tipov. Tako ne moremo govoriti o enovitem procesu produkcije, pač pa o treh tehnološko, investicijsko, organizacijsko in izvedbeno dokaj različnih tipih, ki so se uve-

^x Članek je povzetek raziskovalne naloge Inštituta za sociologijo pri Univerzi Edvarda Kardelja v Ljubljani. Nosilka naloge je avtorica članka.

ljavili pri nas, o družbeni, zasebni in združni gradnji. Koncept družbeno usmerjene stanovanjske gradnje, ki je usmerjen k poenotenju določenih značilnosti teh tipov, se uveljavlja šele v novejšem času.

2. Moment distribucije: Prvi moment - produkcija v ožjem smislu - je izpostavil proces proizvodnje stanovanja kot grajene strukture. V drugem momentu prihaja v ospredje proces nastajanja stanovanja kot socialno strukturirane entitete: gre za proces razdeljevanja ustvarjenih produktov - stanovanj po družbenih zakonih in določitev posameznikovega deleža v teh proizvodih. Možno je govoriti o 5 idealnih tipih oz. mehanizmih reguliranja distribucije: regulacija preko trga, družbeno interesna regulacija, regulacija na osnovi solidarnosti primarnih in sekundarnih skupin, pravna regulacija (v primeru, ko postane pravna regulacija na osnovi pozitivnega pravnega reda avtonomna glede na ostale tipe regulacije) ter zadnji tip, kjer distribucija sovpada s produkcijo - torej zasebna gradnja. Ti tipi realno ne nastopajo v čisti obliki, pač pa se medsebojno dopolnjujejo, interferirajo in pogojujejo drug drugega.

3. Moment potrošnje: ta moment izpostavlja uporabno vrednost že proizvedenega in distribuiranega stanovanja, ki postane tako predmet uživanja, rabe, uporabe. V ospredju je torej kvaliteta stanovanja. Kakršenkoli poskus nadaljnjega razvijanja in vsebinskega opredeljevanja te "kvalitete" (tudi preko kategorije potreb) nas privede do dejstva, da je ta kvaliteta realno podvržena isti redukciji, ki (tudi v družbi prehodnega obdobja) človeka kot celovito bitje reducira na delovno silo: stanovanje kot prostor reprodukcije človeka kot celovitega bitja (seveda v historičnih okvirih) se reducira, sicer socialno diferencirano, v "historično skladišče delovne sile", ki naj zagotovi njeno biološko družbeno reprodukcijo. Ker pa ta reprodukcija delovne sile implicira tudi trošenje drugih dobrin, nastopi stanovanje tudi v vlogi strukturantske potrošnje, kot potrošni sistem. Številne so študije, ki ugotavljajo prisó-

tnost elementov te redukcije (npr. t.i. spalna naselja) ter opozarjajo na nujnost preseganja te redukcije.

Ti trije momenti drug drugega bistveno sopogojujejo.

Proces stanovanjske reprodukcije pa je v določenem odnosu tudi do procesa celotne družbene reprodukcije: od njega je odvisen, vendar nanj tudi vzvratno vpliva. Poleg njegovega vpliva na pojav sociabilnosti smo v nalogi izpostavili in analizirali predvsem njegov vpliv na pojav vertikalne družbene neenakosti. Pri tem ne gre le za vprašanja obstoja in delovanja mehanizmov, ki bi znotraj procesa stanovanjske reprodukcije delovali v smeri zmanjševanja socialnih razlik v družbeno sprejemljiv obseg, pač pa tudi za to, kakšen je vpliv stanovanjske reprodukcije kot take na nastajanje družbene neenakosti v globalni družbi. Ne gre torej le za to, kako in koliko se družbene neenakosti odražajo v stanovanjski reprodukciji, ampak tudi za to, kako se skozi njo reproducirajo oz. multiplicirajo. Multipliciranje socialnih neenakosti na področju stanovanjske reprodukcije in preko njega smo v nalogi analizirali v dveh vidikih. Prvi izhaja iz stanovanja kot grajene strukture in zasleduje kopičenje različnih socialnih ugodnosti oz. neugodnosti na tej podlagi. Prostorsko gledano predstavlja skrajno obliko take kumulacije pojav segregacije, kjer se razlikam v individualnem stanovanjskem standardu pridružujejo tudi razlike v možnosti koriščenja t.i. družbenega standarda, kar je, glede na njegovo normativno usmerjenost k izenačevanju porabe na nekaterih stateško pomembnih področjih družbenega življenja, še posebej kritično. Drugi vidik izhaja iz stanovanja kot ekonomske kategorije in vsebuje niz različnih socialnih ugodnosti oz. neugodnosti, ki posledično sledijo začetnim ugodnostim oz. neugodnostim pri pridobivanju stanovanja.

V drugem delu naloge smo na osnovi podanega modela procesa stanovanjske reprodukcije in izoblikovanega pojmovnega instrumentarija v grobih obrisih analizirali poglobitve elemente in usmerjenost stanovanjske politike v povojnem obdobju, največjo pozornost pa smo namenili procesu distribucije stanovanj. V zvezi s tem velja omeniti eno izmed najbolj kritičnih ugotovitev. Po podatkih, ki so nam bili na voljo iz Statističnega letopisa SR Slovenije, smo izračunali nekaj pokazateljev reševanja stanovanjske problematike delavcev v združenem delu SR Slovenije v obdobju od leta 1975 do 1978. Obravnavano časovno obdobje je prekratko, da bi mogli govoriti o stalnem trendu, vendar pa kaže na določen pojav, ki bi ga bilo v daljšem časovnem obdobju potrebno natančneje raziskati.

V tem obdobju lahko opazimo padec števila vloženih prošenj za stanovanja in kredite v absolutnem smislu, raste tudi delež nerešenih prošenj glede na vse vložené; pada število rešenih prošenj v absolutnem smislu ter v relativnem - glede na vse delavce ter vse vložené prošnje. Leta 1975 je prišlo na eno rešeno 1,3 nerešene prošnje, v letu 1978 pa 1,6.

V opazovanem času je prišlo do določenega prestrukturiranja: med vsemi vloženimi prošnjami se je zvišal delež prošenj za stanovanje, znižal pa delež prošenj za kredite. Rešene prošnje za stanovanja v tem obdobju padajo v absolutnem in relativnem smislu (tako glede na vse delavce kot glede na vse vložené prošnje). Število nerešenih na eno rešeno prošnjo za stanovanje se v tem obdobju poveča s 3,6 na 4,5.

Kar zadeva vložené prošnje za kredite lahko opazimo njihovo upadanje tako v absolutnem kot relativnem smislu. V upadanju je tudi število rešenih prošenj za kredite v absolutnem smislu ter glede na vse delavce, izboljšuje pa se razmerje med rešenimi in nerešenimi prošnjami za kredit.

Če nekoliko poenostavljeno vzamemo izobrazbo, kot indikator socialnega statusa za kar so na voljo podatki iz leta 1978, dobimo dokaj konsistentno podobo o socialno diferenciranem reševanju stanovanjske problematike delavcev v združenem delu. Med vlagatelji prošenj za stanovanja so nadreprezentirani delavci z visoko, višjo in srednjo izobrazbo ter VKV delavci, podreprezentirani pa delavci z nižjo izobrazbo ter KV in NKV delavci.

Med delavci, ki so dobili stanovanja, so nadreprezentirani tisti z visoko, višjo in srednjo izobrazbo ter VKV delavci, podreprezentirani pa delavci z nižjo izobrazbo ter KV, PKV in NKV delavci.

Kakšna je uspešnost izobrazbenih skupin v smislu deleža rešenih glede na vložene prošnje za stanovanje znotraj posamezne skupine? Delež rešenih glede na vložene prošnje znotraj posamezne izobrazbene skupine je premosorazmeren z višino izobrazbe - višji pri višji izobrazbi, nižji pri nižji izobrazbi.

Delavci z višjo izobrazbo se pogosteje odločajo za vložitev prošnje za stanovanje kot delavci z nižjo izobrazbo, hkrati s tem pa je tudi večja verjetnost (statistično), da bo vložena prošnja tudi pozitivno rešena. Za skupino z nižjo izobrazbo, zlasti pa za PKV in NKV delavce, velja obratno: prošnje za stanovanja vlagajo v manjši meri, če pa že, je tudi manjša verjetnost, da bo prošnja pozitivno rešena.

Presenetljivo je, da distribuciji solidarnostnih stanovanj glede na uporabljene podatke te zakonitosti ne le ne uspeva preobrniti, temveč ji tudi sama zapada (v letu 1978 so med prejemnike solidarnostnih stanovanj sodile tudi "mlade družine"). Deleži solidarnostnih stanovanj med vsemi razdeljenimi stanovanji se pri posameznih izobrazbenih razredih bistveno ne razlikujejo. Med prejemniki solidarnostnih stano-

vanj v tem letu so nadreprezentirani delavci z visoko, višjo in srednjo izobrazbo ter VKV delavci, podreprezentirani pa delavci z nižjo izobrazbo ter KV, PKV in MKV delavci.

Kar zadeva prošnje za kredite, se za njih pogosteje odločajo delavci višje izobrazbene skupine ter VKV in KV delavci kot tisti z nižje izobrazbene skupine, glede deleža rešenih prošenj med vsemi vloženimi pa med posameznimi izobrazbenimi skupinami ni opaziti večjih razlik.

x x x

V zednjem delu naloge smo skušali oblikovati pojmovno teoretski model solidarnosti v stanovanjski reprodukciji. Ker obstajajo večje razlike v rabi in opredeljevanju pomenske strukture pojma solidarnosti - in prav na področju stanovanjske reprodukcije je ta pojem podvržen drastični vsebinski redukciji - smo najprej predstavili sprejeti koncept solidarnosti, ki je bil razvit na ISU.⁽¹⁾

Koncept izpostavlja poleg solidarnosti na ravni primarnih in sekundarnih skupin (konsolidacija skupin(e) na osnovi občutka skupne ogroženosti ali zarsadi doseganja določenih ciljev na osnovi skupnega interesa), še dve drugi specifični ravni solidarnosti: sistemsko-regulativno in razvojno-dinamično raven. Njuna specifičnost je utemeljena v razredni interesni solidarnosti delavskega razreda na oblasti. Solidarnost izhaja iz skupne razredne lastnine proizvodjalnih sredstev in implicira vzajemno ekonomsko in družbeno odgovornost med posameznimi subjekti združenega dela.

Razvojno-dinamična raven solidarnosti implicira proces konsolidacije ljudi in skupin v družbenem gibanju k normativno določenim dolgoročnim globalnim ciljem socialistične družbe.

Sistemska regulativna raven oz. funkcija solidarnosti implicira tisto pomensko vsebino, ki jo zastavlja Ustava SR Slovenije. Ustava namreč pri doseganju temeljnega družbenega cilja, (po Kardeljevi formulaciji)⁽²⁾, da "socialistična družba mora usklajevati različne interese delavskega razreda tako, da ohranja celoto, stimulira produkcijo in delo in v tem procesu zmanjšuje socialne razlike", pripisuje solidarnosti naslednjo vlogo:

"Ti smotri se uresničujejo z nenehnim izboljševanjem življenjskih razmer in delovnih pogojev s tem, da se na temeljih vzajemnosti in solidarnosti premagujejo razlike, ki izvirajo iz materialne nerazvitosti in drugih neenakih možnosti za življenje in delo ter onemogočajo in odpravljajo razlike, ki ne izvirajo iz uporabe načela delitve po delu."

Solidarnost na sistemsko-regulativni ravni je torej ustavno določena kot mehanizem, ki naj zagotovi čimbolj izenačene delovne in življenske pogoje na strateško pomembnih področjih družbenega življenja, izenačuje startne možnosti za vse, zmanjšuje zgodovinsko nastale socialne razlike, ki ne izvirajo iz uporabe načela delitve po delu, in zagotovi določen minimum socialno ogroženim skupinam.

Na osnovi takega razumevanja pojma solidarnosti smo oblikovali pojmovno teoretični model solidarnosti v stanovanjski reprodukciji.

Solidarnost na stanovanjskem področju je pojmovno podvržena isti redukciji, kot pogosto tudi sam pojem solidarnosti, na tisti njegov del, ki implicira zagotavljanje pomoči opredeljenim socialno ogroženim skupinam.

Že S. Šušar je opozoril, da je taka pojmovna redukcija ne le nezadostna in se z njo ne moremo zadovoljiti, temveč da je na določen način tudi zavaajajoča - zamagljuje bistvena protislovja na tem področju:

"Stanovi za radnike več se podižu prikupljanjem neke vrste milostinje, kao da baš radnici ne stvaraju društvena materialna bogastva, koja im se u društvenoj preraspodijeli otimaju. Zar doista nije smiješno da jedno socijalističko društvo mora pribjegavati načelima karitativnosti i mecenatstva da bi rješavalo radničke životne probleme? (...) Dok god se takva načela primjenjuju to je jasan dokaz da u korištenima društvima postoje duboke socijalne nejednakosti i da eksploatacioni sistemi nesmetano funkcioniraju."⁽³⁾

Pojmovno polje "solidarnost v stanovanjski reprodukciji", ki smo ga v pričujoči nalogi skušali formalizirati do ravni modela, predstavlja medsebojno aplikacijo, križanje pojmovnih polj "stanovanjske reprodukcije" in "solidarnosti", kot sta konceptualizirani. To pojmovno polje je heterogeno in notranje razčlenjeno. Formalno ga je možno podati v obliki matrike, katere ena dimenzija predstavlja stanovanjsko reprodukcijo s tremi momenti in njihovimi strukturnimi elementi, druga dimenzija pa solidarnost s tremi nivoji: solidarnost primarnih in sekundarnih skupin, sistemsko regulativni in razvojno-dinamični nivo. Vsebinsko posameznega polja matrike je možno določiti v dveh smereh. Prvi zadeva delovanje principa solidarnosti v okviru procesa stanovanjske reprodukcije, drugi pa

vpliv procesa stanovanjske reprodukcije in njegovih posameznih elementov na uveljavljanje principa solidarnosti v globalni družbi. V nalogi smo skušali nakazati možne vsebine posameznih polj - vsebinskih sklopov, posebej pa smo izpostavili in razvili enega med njimi - delovanje sistemsko-regulativnega nivoja solidarnosti v stanovanjski reprodukciji.

Omenili smo že, da se sistemsko-regulativna vloga solidarnosti pogosto reducira le na pomoč določenim socialno ogroženim skupinam. Prav zaradi te redukcije je posebej potrebno poudariti tisto vsebino solidarnosti, ki predstavlja omejevanje in odpravljanje razlik, ki ne izvirajo iz uporabe načela delitve po delu. V zadnjem času, v zaostrenih pogojih gospodarjenja, se namreč poudarja nevarnost, da bi se solidarnost kot socialno-izravnalni mehanizem izrodila v nekakšno splošno zmanjševanje socialnih razlik, v nekak egalitarizem, ki bi bil v nasprotju z načeli delitve po delu in bi ga ogrožal - t.i. lažna oz. laži solidarnost. Vse prepogosto pa se pozablja na neko drugo skrajno nevarnost: da bi tudi opustitev ali nedosledno izvajanje načela solidarnosti prav tako ogrozila uveljavljanje načela delitve po delu s tem, ko ne bi odpravljala razlik, ki ne izhajajo iz dela. Solidarnost kot načelo delitve torej ne sme ogrožati razlik, ki izhajajo iz dela, vendar pa mora ogrožati razlike, ki ne izhajajo iz dela. Nevarno je, da bi izključno opozarjanje na prvo nevarnost - odpravljanje socialnih razlik, ki izhajajo iz načela delitve po delu - izrinilo v pozabo tudi drugo nevarnost: ohranjanje in večanje socialnih razlik, ki ne izhajajo iz dela. Prav na stanovanjskem področju je to posebej aktualno, saj gre za vprašanje možnosti povečevanja socialnih razlik preko področja stanovanjske reprodukcije v smislu kumulacije socialnih (ne) ugodnosti. Poleg že omenjenega pojava segregacije kot oblike take kumulacije velja opozoriti še na drugo obliko, ki zadeva stanovanje kot ekonomsko kategorijo.

Če postavimo v medsebojni odnos osnovni družbeni mehanizem delitve dohodka, ki izhaja iz "distribucije proizvodnih pogojev", in stanovanjsko politiko (dodeljevanje družbenih stanovanj in kreditov) kot pogojno posebni mehanizem redistribucije, se, nekoliko poenostavljeno, postavlja vprašanje narave tega odnosa: ali je "stanovanjska distribucija" prvi premo-sorazmerna, ji torej sledi in jo ojačuje, ali obratno sorazmerna?

Ali torej socialne razlike odraža, zmanjšuje ali pogloblja? Ali je stanovanje samo eden od privilegijev določenega družbenega sloja (višji izobrazbi in višjemu dohodku, večji družbeni moči se pridružuje še večje, bolj kvalitetno stanovanje na ustreznjejši lokaciji; dobljeno pod ugodnejšimi pogoji; hitreje, z večjo možnostjo, da gre za družbeno stanovanje; ali pa z večjo možnostjo višjih kreditov, kar je pri obstoječi stopnji inflacije še posebej ugodno) katerega zagotovitev in vzdrževanje predstavlja relativno in absolutno manjše finančno oz. psihofizično in časovno breme, tako da v večji meri omogoča nadaljnje izobraževanje, večjo stopnjo družbeno-politične aktivnosti, več časa za boljšo socializacijo otrok, večjo možnost pridobivanja večjega dohodka zunaj dela itd., s čemer se ta krog privilegiraniosti ojačuje. Nižjemu dohodku, nižji izobrazbi, manjši družbeni moči pa se pridružuje manjša možnost priti do družbenega stanovanja, možni so nižji krediti in s tem v zvezi manjša korist od inflacije, zato pa je relativno večje finančno breme, še posebej pa večji psiho-fizični angažma pri nabavi oz. gradnji ter seveda manjše možnosti dodatnega izobraževanja, družbeno-politične aktivnosti, manj časa za socializacijo otrok itd., kar spet ustvarja negativni ojačujoči se krog podprivilegiraniosti za drug sloj.

Na to vprašanje seveda ni možno dati enovitega odgovora in je to seveda stvar analize in empiričnega raziskovanja, ki naj izpostavi "kritične mehanizme" in socialne skupine.

Druga nakazana smer analize zadeva podaljševanje oz. omejevanje socialnih razlik v sfero stanovanjske reprodukcije.

Vprašanje omejevanja socialnih razlik v sferi stanovanja oz. njihovega ohranjanja v okviru družbeno sprejemljivih razlik, je utemeljeno v dvojni naravi stanovanja.

V procesu distribucije stanovanj, kot smo to že nskazali, prihaja na dan dvojna narava stanovanja kot ekonomske in socialne kategorije. Menjalna vrednost stanovanja nastopa kot element v sistemu celotnega plansko-tržnega mehanizma in se podreja njegovim zakonitostim. Hkrati nastopa stanovanje kot bistveni element oz. pogoj kvalitete življenja in socialne varnosti in je kot tako neogibno predmet družbene skrbi, ki presega le tržno logiko.

Ker pa gre pri stanovanju oz. njegovi ceni za neprimerno večji delež v strukturi porabe, kot pri ostalih potrošnih dobrinah in pri večini elementov t.i. družbenega standarda, je ta dvojnost prav pri stanovanju najbolj zaostrena in družbeno občutljiva. Če bi šlo samo za delovanje tržnih zakonitosti, bi se "distribucija proizvodnih pogojev" direktno podaljševala in preslikavala v "distribucijo življenjskih pogojev", tako pa so med njiju vnešeni določeni družbeni korektivni mehanizmi, ki naj bi to podaljševanje omejili in delovali v smislu izenačevanja življenjskih t.i. stanovanjskih pogojev po definiranih družbenih kriterijih.

Tisti del mehanizmov znotraj celotnega procesa stanovanjske reprodukcije, ki je eksplicitno namenjen temu oz. še nekoliko ožje, pomoči socialno ogroženim, si je tudi prilastil ime solidarnosti, ki pa jo vse pogostejše nadomešča pojem "družbene pomoči".

Solidarnost je v sedanjem sistemu namenjena naslednjim kategorijam: upokojencem, invalidom, borcem NOB, delavcem z nižjimi dohodki. Z novim zakonom o stanovanjskem gospodarstvu so iz te kategorije izločene "mlade družine". Poleg teh kategorij prebivalstva pa solidarnost zajema tudi določene ogrožene kategorije in se kaže v (delnem) subvencioniranju stanovalnikov. Tu gre za nivo občine, kjer se tudi zbirajo in distribuirajo obvezni prispevki v te namene.

Poleg tega se pod nazivom solidarnosti zbirajo in usmerjajo določena stanovanjska sredstva na nivoju republike za odpravljanje regionalnih razlik.

Neposredne učinke teh delnih mehanizmov bi bilo potrebno natančneje analizirati; sploh pa njihovo težo v primerjavi s socialnimi učinki drugih mehanizmov v procesu stanovanjske reprodukcije.

Vendar za vprašanje uspešnosti oz. neuspešnosti mehanizmov omejevanja socialnih neenakosti oz. njihovega ohranjanja v družbeno sprejemljivih okvirih ne zadostuje le analiza delovanja tistih delnih mehanizmov, ki so eksplicitno temu namenjeni, ampak je potrebna analiza sploh celokupnih učinkov vseh mehanizmov in njihovih elementov na možnosti ostvarjanja pravice do stanovanja posameznikov in družbenih skupin.

Potrebno bi bilo te mehanizme analizirati v kontekstu posameznih momentov procesa stanovanjske reprodukcije ter izpostaviti tiste "kritične" točke, v katerih ti mehanizmi delujejo (nekontrolirano?) socialno diferencirano in socialno diferencirajoče mimo ali v nasprotju z načeli delitve po delu.

V zaključku naloge smo izpostavili in operacionalizirali nekaj problemskih sklopov, ki v okviru te tematike terjajo nadaljnje empirično raziskovanje.

OPOMBE:

- (1) Janez Dokler: Solidarnost kot družbeni projekt, ISU, Ljubljana 1979
- (2) Edvard Kardelj: Problem naše socialistične graditve, str. 163
- (3) Stipe Šušvar: Izmedju zasedka i megalopolisa; Zagreb, 1973 str. 154,159