

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Tanja Hanžič

**Stanovanjska politika in neprofitni najemni sektor na  
državni in lokalni ravni: vloga Neprofitne stanovanjske  
organizacije (NSO) v Občini Trbovlje**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2013

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Tanja Hanžič

Mentorica: doc.dr. Maša Filipovič Hrast

**Stanovanjska politika in neprofitni najemni sektor na  
državni in lokalni ravni: vloga Neprofitne stanovanjske  
organizacije (NSO) v Občini Trbovlje**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2013

## **Stanovanjska politika in neprofitni najemni sektor na državni in lokalni ravni: vloga Neprofitne stanovanjske organizacije (NSO) v Občini Trbovlje**

Korenite spremembe na področju stanovanjske politike v Sloveniji kot posttranzicijski državi so rezultat mnogih nerazrešenih stanovanjskih vprašanj. Na tem mestu se je smiselno vprašati o vplivih teh sprememb na lokalno stanovanjsko politiko, z drugimi besedami, postavlja se vprašanje, kako se je lokalno okolje sposobno odzivati na novo= nastalo situacijo v stanovanjski politiki. Prikazali smo, kakšna je vloga NSO v Občini Trbovlje in kako njeno delovanje vpliva na uspešnost izvajanja stanovanjske politike, natančneje, na neprofitni najemni sektor v lokalnem okolju. Zanimalo nas je predvsem, kakšno je dejansko stanje neprofitnega najemnega sektorja v Občini Trbovlje. Osredotočali smo se na naloge NSO in ugotavljali, kje se pojavljajo morebitne težave na lokalnem stanovanjskem področju. Izpostavili smo poglobitve težave, s katerimi se sooča NSO, saj je njeno dejansko izvajanje stanovanjske politike na lokalni ravni oteženo. Dejstvo, da imata tako proces decentralizacije kot tudi stanovanjska politika na državni ravni vlogo pospeševalca pri izvajanju konkretne stanovanjske politike na lokalni ravni (NSO in Občina Trbovlje), se kaže tako v pozitivnem (razne ugodnosti) kot tudi v negativnem smislu (ni ustreznih smernic) s strani države.

**Ključne besede:** stanovanjska politika, neprofitni najemni sektor, decentralizacija, Občina Trbovlje, Neprofitna stanovanjska organizacija (NSO).

## **Housing policy and non-profit renting sector on national and local level: the role of Non-profit housing organisation (NPHO) in Municipality of Trbovlje**

Significant shifts in Slovenian post-transit housing policy have resulted in a number of unresolved questions. At this point it seems reasonable to question the ability of local communities to respond to the process of changes within the housing policy framework. With other words, we are questioning ourselves, how the local society is capable to confront with new circumstances that are arising within housing policy. Within these arising questions we have tried to portray the role of NPHO in Municipality of Trbovlje and its effectiveness in executing current housing policy, focusing on non-profit renting sector, defining its tasks, dilemmas and potential obstacles it faces. With these mainly exposed dilemmas on local housing policy implementation of NPHO we tried to present unresolved questions that are appearing on local level. The process of decentralisation as well as the state housing policy itself has an accelerating role on local implementation (NPHO and Municipality of Trbovlje) of state policy, both positive (benefits) and negative (lack of guidelines) context.

**Key words:** housing policy, non-profit housing sector, decentralisation, Municipality of Trbovlje, Non-profit housing organisation (NPHO).

## KAZALO

<b>1</b>	<b>UVOD</b> .....	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>STANOVANJSKA POLITIKA V SLOVENIJI</b> .....	<b>9</b>
2.1	Splošne teorije stanovanjske politike .....	10
2.2	Vloga države in stanovanjska politika po letu 1990 .....	13
<b>3</b>	<b>NEPROFITNI NAJEMNI SEKTOR V SLOVENIJI</b> .....	<b>19</b>
3.1	Opredelitev in značilnosti javnega in zasebnega sektorja .....	19
3.2	Primerjava z drugimi državami .....	22
3.3	Financiranje neprofitnega najemnega sektorja .....	24
3.4	Novi akterji na stanovanjskem področju .....	26
<b>4</b>	<b>ŠTUDIJA PRIMERA OBČINE TRBOVLJE</b> .....	<b>30</b>
4.1	Kratek zgodovinski pregled stanovanjskih razmer .....	31
4.2	Opis stanovanjskih razmer .....	32
4.3	Osvetlitev socialnega stanja .....	33
4.4	Težave pri izvajanju stanovanjske politike .....	38
4.4.1	Odsotnost stanovanjske politike na državni ravni .....	38
4.4.2	Kakovost stanovanjskega fonda .....	41
4.4.3	Neplačevanje in subvencioniranje najemnin .....	42
4.4.4	Pridobivanje evropskih sredstev .....	44
4.4.5	Vzpostavitev registra stanovanj .....	44
4.5	Splošno o nastanku NSO .....	45
4.6	Poglavitne težave NSO .....	47
4.6.1	Kakovost stanovanjskega fonda .....	47
4.6.2	Nezadostna ponudba neprofitnih najemnih stanovanj .....	49
4.6.3	Neplačevanje najemnine .....	50
4.6.4	Sodelovanje s Stanovanjskim skladom RS (SSRS) in Občino Trbovlje .....	51
4.6.5	Novogradnje in potreba po oskrbovanih stanovanjih .....	52
4.6.6	Zemljiška politika .....	53
4.6.7	Obnova stanovanj – primer rudarske kolonije Njiva .....	54
4.7	Primerjava poglavitnih težav med NSO in Občino Trbovlje .....	57
<b>5</b>	<b>SKLEP</b> .....	<b>59</b>
<b>6</b>	<b>LITERATURA</b> .....	<b>61</b>
	<b>Priloga A: Naloge, pristojnosti in pomen NSO</b> .....	<b>69</b>

## **SEZNAM TABEL**

Tabela 2.1: Stanovanje in sektor v Sloveniji .....	14
Tabela 3.1: Tip sektorja in naseljena stanovanja v Sloveniji.....	19
Tabela 3.2: Model oskrbe z neprofitnimi stanovanji v državah EU.....	22
Tabela 4.1: Analiza strukture stanovanj in potrebe po stanovanjih 2015–2025.....	32
Tabela 4.2: Starostna struktura stanovanj v lasti Občine Trbovlje.....	41
Tabela 4.3: Navedeni razlogi neprimernega stanovanja.....	48

## **SEZNAM GRAFOV**

Graf 4.1: Stopnja registrirane brezposelnosti v Občini Trbovlje in Sloveniji, 2008–2013 .....	35
---	----

## **SEZNAM SLIK**

Slika 4.1: Primerna in neprimerna stanovanja .....	48
Slika 4.2: Rudarska kolonija Njiva .....	54

# 1 UVOD

Korenite spremembe na področju stanovanjske politike v Sloveniji kot posttranzicijski državi so rezultat mnogih nerazrešenih stanovanjskih vprašanj. Stanovanjska politika z logiko decentraliziranega delovanja prinaša s seboj tako pozitivne kot negativne posledice. Država se neposredno umika in prevzema vlogo pospeševalca na stanovanjskem področju. Poudariti je potrebno, da stanovanjsko področje ni ločena entiteta in je odvisno od splošnega gospodarskega, socialnega in političnega dogajanja v državi. Na tem mestu se je smiselno vprašati o vplivih teh sprememb na lokalno stanovanjsko politiko, z drugimi besedami, postavlja se vprašanje, kako se je lokalno okolje sposobno odzivati na novonastalo situacijo v stanovanjski politiki. Naloga v diplomskem delu bo torej osvetliti trenutno stanje na stanovanjskem področju v degradiranem okolju, oz. kako je lokalno okolje učinkovito pri izvajanju stanovanjske politike. Cilj diplomske naloge je analiza vloge Neprofitne stanovanjske organizacije (v nadaljevanju NSO) v Občini Trbovlje, kjer nas bo predvsem zanimalo, kako učinkovito je izvajanje stanovanjske politike na konkretnem primeru. Pri tem se bomo osredotočili na delovanje NSO v občini, ki poleg občine predstavlja pomembnega akterja pri urejanju stanovanjskega področja, oz. pri izvajanju stanovanjske politike in programov. Skozi diplomsko delo bomo, kot že rečeno, prikazali, kakšna je vloga NSO v Občini Trbovlje, in kako njeno delovanje vpliva na uspešnost izvajanja stanovanjske politike, natančneje, na neprofitni najemni sektor v lokalnem okolju.

Prvi temeljni cilj diplomske naloge predstavlja izpostavitev razkoraka med cilji ter usmeritvami stanovanjske politike na državni ravni ter njenim dejanskim delovanjem v lokalnem okolju. Drugi temeljni cilj pa predstavlja izpostavitev morebitnega razkoraka v programskem delovanju NSO ter njenim dejanskim delovanjem. Osredotočali se bomo predvsem na naloge NSO in ugotavljali, kje se na lokalnem stanovanjskem področju pojavljajo morebitne težave, ki ovirajo izvajanje stanovanjske politike NSO in Občine Trbovlje. Končni cilj naloge je podati ugotovitve oz. ovire, ki se pojavljajo pri delovanju te organizacije v Občini Trbovlje. Študija, analiza konkretnega primera pomaga osvetliti stanje na področju izvajanja stanovanjske politike na lokalni ravni, zato se nam zdi pomembno, da izpostavimo vlogo, ki jo ima NSO na lokalnem stanovanjskem področju. Izhodišča za svojo analizo konkretnega primera črpamo iz zastavljenih smernic stanovanjske politike na državni ravni.

*Temeljna hipoteza, ki jo bomo preverjali, je, da se NSO in Občina Trbovlje kot izvajalki stanovanjske politike v lokalnem okolju soočata tako s pozitivnimi kot negativnimi posledicami decentralizacije, vse večja pa je odsotnost stanovanjske politike na državni ravni.* Proces decentralizacije na stanovanjskem področju je občine postavil pred težko nalogo, kako vzpostaviti lokalno stanovanjsko okolje s čimbolj učinkovitim izvajanjem stanovanjske politike. Kmalu po osamosvojitvi države je bilo v zakonu, ki določa stanovanjsko politiko, implementirano ustanavljanje NSO. V Občini Trbovlje se je dokaj kmalu po uvedbi zakona ustanovila NSO. Obstoj te organizacije je še pomembnejši, ker gre za mesto, za katerega so značilni propadajoča industrija, slabo razvito gospodarstvo, vse več je socialne segregacije, in je v primerjavi z drugimi občinami ali regijami v zaostanku, kar se posledično odraža tudi skozi določene probleme na stanovanjskem področju.

V diplomskem delu se bomo sistematično lotili analize stanovanjske politike v Občini Trbovlje s poudarkom na neprofitnem najemnem sektorju in vlogi NSO. Diplomsko delo je sestavljeno iz petih sklopov. Uvodu sledi drugi del diplomskega dela, v katerem se osredotočimo na pojem stanovanjske politike. Poleg umestitve le-tega pojma v splošni teoretski okvir je obravnavan razvoj stanovanjske politike po osamosvojitvi Slovenije, analiziramo tudi delovanje stanovanjskega trga v Sloveniji danes. Namen tega sklopa diplomskega dela je opredelitev temeljnih pojmov in konceptov, ki predstavljajo izhodišče za obravnavo delovanja NSO in Občine Trbovlje na področju stanovanjske politike v lokalnem okolju. V tretjem delu diplomske naloge smo opredelili neprofitni najemni sektor in prikazali značilnosti javnega in zasebnega sektorja na stanovanjskem področju ter njun širši družbeni kontekst. Ugotavljali smo tudi, kako močno je zastopan neprofitni najemni sektor v drugih državah v primerjavi s Slovenijo. Opredelili smo tudi značilnosti novih akterjev na državni in lokalni ravni ter prikazali sistem financiranja neprofitnega najemnega sektorja. Nato sledi ključni del diplomske naloge, kjer smo se najprej osredotočili na kratek zgodovinski pregled stanovanjskih razmer v mestu Trbovlje. Zatem smo analizirali stanje na stanovanjskem področju in osvetlili socialno stanje v mestu z današnje perspektive ter ugotavljali, kje se pri izvajanju stanovanjske politike v lokalnem okolju pojavljajo težave. Pri vlogi NSO v Občini Trbovlje so nas zanimali podatki o nastanku le-te organizacije, njenih nalogah, pristojnostih in pomenu, ki ga ima v družbi. Zadnje poglavje se zaključuje z identifikacijo težav NSO v Občini Trbovlje. Prav tako smo primerjali poglavne težave, s katerimi se srečujeta NSO in Občina Trbovlje.

Uporabljene raziskovalne metode v diplomski nalogi temeljijo na uporabi različnih primarnih virov (razni dokumenti, zakon, program), sekundarnih virov (internetni viri, članki, poročila, knjige) in študije primera Občine Trbovlje, tudi s pomočjo osebnega intervjuja s strokovnim delavcem v NSO ter zaposlenimi na Občini Trbovlje. Diplomaska naloga torej temelji na študiji primera. Poleg naštetega smo uporabili tudi uradno statistiko in raziskave, ki so že bile izvedene na stanovanjskem področju.



## 2 STANOVANJSKA POLITIKA V SLOVENIJI

Preden začnemo z obravnavo razvoja stanovanjske politike, je pomembno, da ta pojem opredelimo. Stanovanjsko politiko uvrščamo med javno oz. sektorsko politiko, katere delovanje bi moralo biti usmerjeno v uresničevanje javnih koristi. Že beseda javna nam pove, da naj bi javna politika delovala v interesu širše družbene skupnosti. Fink Hafner (2007, 15) izpostavlja, da so "javne politike /.../ politične odločitve oziroma uradna pravila obnašanja, ki so zavezujoča na teritoriju, ki ga upravlja in nadzoruje pristojna državna avtoriteta". Potrebno je poudariti, da uradna pravila obnašanja javne politike nastajajo v različnih kontekstih, na katere vplivajo raznovrstni dejavniki. Nadalje Filipović (2002, 46–47) navaja, da je javna politika stvar konstrukcije. Globalnim, ekonomskim, demografskim, političnim, socialnim in drugim zunanjim dejavnikom sicer pripisuje vpliv na javno politiko, toda s poudarkom, da so tem dejavnikom pripisani določeni pomeni, ki so nam interpretirani predvsem s strani tistih, ki imajo moč.

Če na stanovanjsko politiko gledamo z ožjega vidika, nam potemtakem predstavlja racionalno delovanje, ki ima določeno strukturo, sredstva in cilje (Mandič 1996). Stanovanjska politika torej poskuša zagotoviti primerno stanovanje, ki bi bilo dostopno vsakemu prebivalcu. Tudi v Ustavi Republike Slovenije (Ur. l. RS 33/1991, 1373) je v 78. členu zapisano, da je *država tista, ki ustvarja možnosti pri pridobitvi ustreznega stanovanja za državljane*. Kako to doseže, je odvisno od tega, katere ukrepe uporablja in na kakšne načine te ukrepe izvaja. Država, natančneje stanovanjska politika, tako predstavlja področje, ki zagotavlja oskrbo s stanovanji. Gre za preplet različnih akterjev, ki vplivajo na to, kako so nam posameznikom stanovanja dostopna. Vendar se moramo zavedati, da stanovanjska politika ne predstavlja neke ločene, samostojne politike. Srna Mandič (1996) obravnava posebnosti stanovanjske politike in izpostavlja, da stanovanjska politika predstavlja kompleksno področje delovanja. Ugotavlja, da so socialna, ekonomska in urbanistična politika povezane s stanovanjsko politiko, za katero pa je značilna lastna logika delovanja. Njihov skupni učinek tako pomembno vpliva na delovanje sistema stanovanjske oskrbe.

Še podrobnejšo opredelitev stanovanjske politike uporablja Peter King (2009, 41–43), ki delovanje stanovanjske politike opisuje s proizvodno, potrošniško in menedžersko funkcijo. Poudarja, da stanovanjska politika predstavlja nekaj, kar se dogaja zunaj stanovanja. Dickens in drugi (v Mandič 1996, 59) stanovanje opredeljujejo kot skupek različnih lastnosti, na

katerega vplivajo različna družbena področja. Pravijo, da je: "Stanovanje /.../ delo, dom in politika" (prav tako). Stanovanje lahko predstavlja zaposlitev na domu, občutek varnosti, zasebnosti, relaksacije in je stvar pravil, zakonov, virov, davčne politike, ideologije, človekovih pravic.

Stanovanjska politika predstavlja temelje in okvir delovanja na stanovanjskem področju. Zato je smiselno, da najprej umestimo stanovanjsko politiko v splošne teoretske okvire. Stanovanjska politika namreč nastaja v različnih kontekstih in ima določene cilje, inštrumente in nenazadnje učinke svojega delovanja. V nadaljevanju se bomo osredotočili tudi na razvoj stanovanjske politike skozi čas, saj tako lažje razumemo, kako in zakaj (ne) deluje, kljub temu da nanjo (v nadaljevanju) gledamo z današnje perspektive. Razvoj stanovanjske politike nam je namreč skozi zgodovino prinašal postopno uvajanje in širjenje programov, ki so predstavljali reakcijo na nezadovoljivo, neznosno stanje na stanovanjskem področju (Filipović 2002, 55).

## **2.1 Splošne teorije stanovanjske politike**

Da lažje razumemo delovanje stanovanjske politike, tako na ravni države kot tudi na lokalni ravni, se v diplomskem delu osredotočamo tudi na splošne teoretske razlage. S tem dobimo vpogled z različnih vidikov, po katerih se nam (ne)delovanje stanovanjske politike lahko v praksi tudi pokaže. Nenazadnje, izhodiščno postavljena teoretska vodila stanovanjske politike igrajo ključno vlogo pri sodelovanju med državo in občino. Najprej se bomo osredotočili na zastavljene cilje in inštrumente v stanovanjski politiki, saj posledično vplivajo tudi na to, kakšen odnos se vzpostavlja do neprofitnega najemnega sektorja.

Skifter Andersen in Munk (v Mandič 1996, 28–30) pravita, da klasična analiza politike izhaja iz *proklamiranih* in *neproklamiranih ciljev*. *Proklamirani cilji* predstavljajo tiste cilje, ki dajejo prednost razvoju najemniškega stanovanja pred lastniškim stanovanjem ali obratno. Pri *neproklamiranih ciljih* prednosti enega ali drugega stanovanja ni. K inštrumentom, ki lahko služijo tudi drugim ciljem, pa lahko uvrščamo nadzor nad najemninami, neposredne subvencije, posredne davčne olajšave, organiziranost socialnega stanovanja, stanovanjske dodatke, subvencije, namenjene mestni prenovi in posodobitvi stanovanj. Učinki stanovanjske politike so povezani s tem, kako funkcionira stanovanjski trg, kako primerne so cene najemnin, kakšen je vpliv na naložbe najemnih stanovanj, kako dostopno je socialno,

neprofitno stanovanje ter kakšen vpliv imajo lahko najemniki pri upravljanju stanovanj. Ugotavljata, da na zastavljanje ciljev stanovanjske politike vpliva prevladujoča politična ideologija, medtem ko na inštrumente stanovanjske politike vplivajo pogoji na stanovanjskem trgu in gospodarske spremembe. Med cilji in inštrumenti tako obstajajo številna neskladja, ki so povezana s širšimi razvojnimi problemi.

Nestabilnost na stanovanjskem področju tako predstavlja nezaželene posledice za posameznika in družbo kot celoto. Z vzpostavitvijo koncepta *države blaginje* se je vzpostavila pravica do primerne stanovanja, ki predstavlja eno od temeljnih človekovih pravic. Stanovanjska politika naj bi tako težila k optimalnemu delovanju stanovanjskega trga in odpravi napak v njegovem delovanju. Bo Bengtsson (2001, 261–262) pravi, da če na stanovanjski trg gledamo kot na glavni mehanizem pri distribuciji stanovanj, obstajata dve alternativni, kako lahko država posega na stanovanjsko področje. Prva alternativa predstavlja selektivno stanovanjsko politiko, druga pa univerzalno stanovanjsko politiko. Za selektivno stanovanjsko politiko je značilno, da se pri alokaciji stanovanj osredotočijo na točno določeno skupino (ranljive skupine, ki si ne morejo same zagotoviti stanovanja). Delovanje univerzalne stanovanjske politike pa na drugi strani pomeni, da država s posegom na stanovanjski trg odpravlja napake trga ter omogoča stanovanje različnim družbenim skupinam ne glede na njihov ekonomski status. Mogoče na tem mestu ne bo odveč izpostaviti, da

oblikovalna funkcija stanovanjske politike ne pomeni odpravljanja trga, ampak njegovo dopolnjevanje in modifikacijo, ki ju analitiki pogosto označujejo tudi kot »mešani model« v primerjavi s »čistim trgom«. Ta razvojna stopnja tudi pomeni, da je državno poseganje na področje stanovanjske preskrbe že relativno zgodaj privedlo do »mešane ekonomije«, pri čemer se je »čisti trg« v podobi »špekulativnega sektorja« omejil le na del prebivalstva in del tržne ponudbe (Mandič 1996, 132).

Država naj bi težila tudi k redistribuciji stanovanjskih dobrin oziroma zagotavljanju dostopnosti stanovanja po zmerni ceni vsem družbenim skupinam. Pomemben dejavnik pri tem pa je, kateri koncept *države blaginje* je vzpostavljen. Stanovanjska politika ima tako dvojno vlogo. Prva vloga je *paternalistična vloga* in pomeni zagotavljanje večje enakosti pri dostopu do stanovanja. Druga vloga pa je *racionalno-ekonomska vloga*, kjer stanovanjska politika stremi k čim večji učinkovitosti stanovanjskega trga in socialne pravičnosti pri distribuciji stanovanj. Dosežena socialna pravičnost pokaže, kako so prvotni cilji stanovanjske politike izpolnjeni oziroma učinkoviti. Pri tem je pomembno, za kakšno pravičnost gre. Ali

gre za *vertikalno* ali *horizontalno pravičnost*. Pri *vertikalni pravičnosti* je pomembno kako poteka alokacija podpore (subvencioniranje, posojila, socialna/neprofitna stanovanja), ali poteka proti smeri tistih, ki so res potrebni pomoči. *Horizontalna pravičnost* pa nam pokaže, če so določene potrebe v programu stanovanjske politike izključene. V primeru, da določene socialne skupine v določenem programu niso obravnavane, to kaže na njegovo neučinkovitost in slabo zasnovanost (Lux 2003, 9–13).

Pri uresničevanju ciljev v stanovanjski politiki poznamo različne teorije, ki razlagajo, kaj vse vpliva na njihovo oblikovanje in izvajanje. Na kratko bomo predstavili najpomembnejše teorije, ki so aktualne pri splošnem razumevanju družbenega in stanovanjskega področja. Mandič (1996, 34–36) poudarja, da so najpomembnejše naslednje tri razlage:

- **Teorija konvergence**

Ta teorija poudarja in izpostavlja vpliv tehnološkega in gospodarskega razvoja. Donnison (v Mandič 1996, 35) postavi naslednjo tezo, " /.../ da se stanovanjske politike in stanovanjski trgi industrijskih družb spreminjajo v isto smer in da je to posledica skupnega vzorca gospodarskega razvoja in njegovih spremljajočih demografskih sprememb oz. »demografske klime«. Pichler-Milanovich (2001, 174–175) se ne strinja s tezo o konvergenci ter ugotavlja, da ne moremo govoriti o konvergenci stanovanjskih politik, temveč kvečjemu o kolapsu stanovanjske politike. Zgoraj omenjena nasprotujoča si pogleda na teorijo konvergence nam prikažeta del razumevanja stanovanjske politike in neprofitnega najemnega sektorja na meddržavni, državni in lokalni ravni, na kar se tudi osredotočamo v nadaljevanju diplomskega dela. Del razumevanja v smislu, zakaj prihaja do določenih odstopanj med tem, kako je v neki državi ali lokalnem okolju močan neprofitni najemni sektor, drugje pa ga skoraj ni.

- **Pristop »viri moči«**

Pristop, ki ga uporablja Korpi, v ospredje postavlja politični kontekst. Njegovo predpostavko dobro opiše Mandič (1996, 35), ki pravi, da " /p/o tej razlagi skušajo stranke s šibkimi tržnimi viri preko socialne države in njenih redistributivnih programov doseči izboljšanje svojega položaja; v primerjavi z njimi pa želijo stranke, ki zastopajo interes tistih z močnimi tržnimi viri, socialno državo in njene programe krčiti". Tudi Esping-Andersen (v Kemeny 2006, 7) poudarja moč političnih strank. Politični kontekst lahko vpliva na oblikovanje stanovanjske

politike in s tem posledično vpliva na stanje neprofitnega najemnega sektorja. Zato je smiselno, da smo na kratko omenili tudi ta pristop, glede na to, da stanovanjska politika in neprofitni najemni sektor ne delujeta izolirano od ideološkega ustroja družbe.

- **Teorija (neo)korporativizma**

Ta teorija poudarja razvoj institucij skozi zgodovino in njihovo, kot pravi Mandič (1996), kontinuiteto. Na stanovanjskem področju to pomeni, da je pomembno to, kako so različni akterji organizirani ali (ne)vpleteni pri oblikovanju in izvajanju stanovanjske politike. Adams (v Mandič 1998a, 898) pravi, da je na stanovanjskem področju pogosto zastopan korporativizem. Po Mandič (1998a, 899) korporativizem predstavlja sodelovanje med državo in zastopniki različnih interesov, zato lahko govorimo o novih oblikah odnosov, tako na ekonomskem kot tudi na političnem področju.

V tem poglavju smo se osredotočili na kratko predstavitev ciljev, inštrumentov in učinkov stanovanjske politike in vidike kontekstov nastajanja. Kako so programi, cilji, ki si jih zastavlja stanovanjska politika, odvisni od sistema države, političnih opcij ter razvoja institucij in tradicije. Država s svojim (ne)delovanjem in različnimi alternativnimi posegi na stanovanjsko področje vpliva na to, v kolikšni meri in komu je neprofitno stanovanje sploh dostopno. Zato je pomembno dobiti vpogled v teoretsko ozadje stanovanjske politike, saj nam prikaže možne poti k rezultatom v praksi. Z drugimi besedami, v pomoč nam je tudi pri razumevanju, zakaj je stanje neprofitnega stanovanjskega segmenta v Sloveniji in Občini Trbovlje takšno, kot je.

## **2.2 Vloga države in stanovanjska politika po letu 1990**

Novonastali politični in socialno-ekonomski sistem, ki ga je sprejela Slovenija s prehodom v samostojno državo, je prinesel spremembe tudi na stanovanjskem področju. Natančneje, sistem tržne ekonomije, ki je nastopil v letu 1991, je hkrati vplival tudi na intenzivne reforme v stanovanjski politiki. Slovenijo je podobno kot ostale bivše socialistične države namreč zajel proces privatizacije. Tranzicijsko obdobje je prineslo tudi močno omejevanje finančnih sredstev, namenjenih za najemna oziroma javna stanovanja. Močan proces privatizacije je bil rezultat zelo liberalno zasnovane stanovanjske politike. V primerjavi z drugimi bivšimi socialističnimi državami, ki niso bile tako liberalno usmerjene in so imele bolj striktno

stanovanjsko politiko, ni prišlo do tako močnega učinka privatizacije kot v Sloveniji (Sendi 1999, 803–804). Zakon, ki je bil leta 1991 sprejet na področju stanovanjske politike, je implementiral možnost odkupa stanovanj. Pred t.i. Jazbinškovim zakonom je bil, glede na vsa stanovanja, javni najemni sektor (glej tabelo 2.1) 33 %, lastniški sektor pa je bil 66 %. V dveh letih po zakonu je bila situacija že močno spremenjena. Lastniški sektor je predstavljal že 88 % vseh stanovanj, 8,9 % je bil velik javni najemni sektor in 3 % privatni najemni sektor (Mandič 2000, 165).

**Tabela 2.1: Stanovanje in sektor v Sloveniji**

STANOVANJE IN SEKTOR	ODSTOTEK	ODSTOTEK
	pred letom 1991	po letu 1991
Lastniško stanovanje	66	88
Javno najemno stanovanje	33	8,9
Privatno najemno stanovanje	1	3
<b>Skupaj</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Vir: Housing, wealth and welfare in times of transition v Mandič (2000, 165).

Težave na stanovanjskem trgu se po besedah Sendi (2010, 34–36) v Sloveniji pojavljajo že od osamosvojitve naprej, saj ponudbe in povpraševanja še nismo uspeli uravnovesiti. Neustrezna in nepravilna posojila ter nerealna ponudba stanovanj glede na potrebe iskalcev stanovanj, sta le dva izmed mnogih drugih vzrokov, da stanovanjski trg ne deluje v smeri zagotavljanja neprofitnih najemnih stanovanj glede na povpraševanje. Pomembno za najemni trg je stanje ravnotežja med ponudbo in povpraševanjem. Zato v primeru nezadostne ponudbe država posega na trg s socialno politiko, ki s subvencioniranjem najemnine omogoča dostojno življenje tudi tistim, ki si ne morejo v celoti kriti stroškov najemnine. Poleg nezadostne ponudbe so na drugi strani pomembni demografski in sociološki trendi (mlada gospodinjstva, staranje prebivalstva, vse več enočlanskih gospodinjstev, povečanje števila gospodinjstev, priseljevanje in migracije ...), ki smo jim priča, in bodo v prihodnje pomembno vplivali na stanovanjski trg. Stanje, kjer ponudba ostaja omejena, povpraševanje pa je povečano, avtor opisuje s *stanovanjskim mehurčkom*. Ugotavlja, ali je pri nas *stanovanjski mehurček* že počil. Pravi, da se cene stanovanj pri nas niso hitro povečale, saj se je cena postopno dvigovala že od sredine devetdesetih let. Zato pri nas ne moremo govoriti, da je *stanovanjski mehurček* počil, temveč je trenutna upočasnjena rast cen stanovanj predvsem posledica nižjega povpraševanja potrošnikov. Zagovarja stališče, da je nižje povpraševanje posledica širše krize.

Ekonomska kriza in negotovost zaposlitve na trgu dela vplivata na povpraševanje po neprofitnih stanovanjih. Posojila se dajejo samo kreditno sposobnim, novogradnja vseskozi zaostaja za zastavljenimi cilji. Vsi ti dejavniki pa individualnega potrošnika "silijo" k racionalizaciji.

Sendi opozarja, da bo stanovanjska ponudba, ki jo bomo deležni v prihodnosti, tesno povezana tudi s kakovostjo stanovanj. Možen je scenarij, da se bodo slabša stanovanja, ki so že sedaj cenejša oziroma neprofitna, še naprej cenila. Dražja, kakovostnejša stanovanja pa se bodo še naprej dražila. Zato je potrebno delovanje stanovanjske politike skupaj s primernimi ukrepi, ne pa da smo priča njeni odsotnosti. Mandič (1998b, 923) opozarja, da naj bi ukrepi stanovanjske politike bili takšni, da bi spodbujali ustrezno delovanje stanovanjskega trga. Pri tem se morajo upoštevati potrebe vseh akterjev. Od uporabnikov do različnih stanovanjskih, finančnih institucij, državne in lokalne ravni. Morajo se oblikovati sistemi stanovanjske oskrbe, ki ugodijo povpraševanju v realnosti.

Srna Mandič (2000, 163–164) opisuje, kako se je z močnim procesom privatizacije, ki je potekal v obdobju tranzicije, spremenil tudi pomen stanovanja. Stanovanje je dobivalo vse večji pomen v funkciji naložbe, medtem ko se je funkcija stanovanja kot zavetišča izgubila. V socializmu je stanovanje predstavljalo predvsem zadovoljitev človekovih potreb po bivanju in dostopnosti do stanovanja vsem. Tranzicijsko obdobje pa je prineslo spremembo razumevanja stanovanja. Stanovanje je postajalo pod procesom privatizacije vse bolj socialno razvrednoteno, s tem ko se je spodbujalo privatno lastnino, se je v ozadju spremenila tudi miselnost v dojemanju stanovanja. Stanovanje je tako predstavljalo pridobitev in kopičenje premoženja, socialna funkcija stanovanja pa se je potisnila v ozadje.

Pa si pogledjmo, kako je določil Stanovanjski zakon (v nadaljevanju SZ) naloge in pristojnosti državi. Država ima po SZ (Ur. l. RS 69/2003, 10650–10651) prioritete, ki so določene v 141. členu, da:

- določa stanovanjsko politiko v razvojnem in prostorskem načrtu države;
- določa nacionalni stanovanjski program ter zagotavlja sredstva za njegovo izvedbo;
- skrbi za razvojno raziskovalno dejavnost na stanovanjskem področju;
- spremlja višino najemnine po vrstah najemnih stanovanj na nivoju regije in države;
- ustanovi in imenuje stanovanjski svet in njegove člane;

- vodi evidence, registre in statistične podatke za spremljanje in izvajanje stanovanjske politike;
- ustanovi nacionalni svet za varstvo pravic najemnikov, v katerega so združeni občinski sveti za varstvo pravic najemnikov.

Zanimiva je predvsem točka, kjer SZ določa Nacionalni stanovanjski program (v nadaljevanju NSP) in zagotavlja sredstva za njegovo uresničitev. Od leta 2009 formalno nimamo več NSP, ki je veljal za obdobje 2000–2009. V javni razpravi je sicer nov NSP za obdobje 2013–2022 (Ministrstvo za infrastrukturo in prostor 2013), kjer so temeljne novosti naslednje: uveljavljanje nizkoprofitnih najemnin, gradnja nizkoprofitnih najemnih stanovanj, uvedba stanovanjskega dodatka za socialno najšibkejša gospodinjstva, možnost ustanavljanja stanovanjskih zadrug (javno-zasebno partnerstvo) in neprofitnih stanovanjskih podjetij (zasebno partnerstvo). Srna Mandič glede novega NSP 2013–2022 izpostavlja (Finance.si 2013b), da naj se ta program umakne in pri pripravi novega programa vključi tudi vidik stroke, ki je pri nastajanju tega programa ni bilo. Tudi ideja o odpravi sistema neprofitnih najemnih stanovanj je po njenem mnenju destruktivna, saj uvedba nizkoprofitnih najemnih stanovanj predstavlja komercialni najemni sektor, kjer se bo verjetno ugodilo potrebam ožji interesni skupini komercialnih vlagateljev.

Naj izpostavimo, kaj so bili tisti nameni in cilji, ki naj bi jih uresničil NSP za obdobje 2000–2009. Zastavljen program in njegovo uresničevanje je namreč v teh letih predstavljal pomemben okvir, podpora za delovanje stanovanjske politike od državne do lokalne ravni. Glavni cilji NSP (Ur. l. RS 43/2000, 5768) so bili naslednji:

1. izboljšati dostopnost do vseh vrst stanovanj na različne načine, odvisne od finančnih možnosti in potreb prebivalstva, mobilnosti in drugih okoliščin;
2. olajšati in spodbujati različne načine pridobivanja in različne vrste lastništva stanovanj;
3. zagotavljati primerne pomoči pri uporabi stanovanj tistim, ki tega ne zmorejo sami;
4. izboljšati pogoje za gospodarjenje s stavbnimi zemljišči za graditev stanovanj in stanovanjskih hiš ter za upravljanje z njimi;
5. povečati obseg graditve stanovanj in stanovanjskih hiš, vključno s prenovi obstoječih;
6. spodbujati boljšo kakovost stanovanj in bivalnega okolja in zagotavljati ustrezen stanovanjski standard, tudi glede primerne velikosti stanovanj;



7. uravnovežiti ponudbo in povpraševanje po stanovanjih, tako, da bo zagotovljeno zadostno število stanovanj, namenjenih za nakup oziroma pridobitev v najem, tam kjer obstaja primanjkljaj oziroma povpraševanje po stanovanjih;
8. z izboljšanjem celotne stanovanjske oskrbe spodbujati demografski razvoj in omogočati ustanavljanje novih gospodinjstev;
9. z ustreznimi stanovanjsko oskrbo prispevati k varstvu družine, starejših in invalidnih oseb in drugih ranljivih skupin prebivalstva;
10. spodbujati stanovanjsko tržišče in njegove koristne razvojne učinke.

Vprašanje, ki sledi, je, kako so se ti glavni cilji nacionalne stanovanjske politike uresničili. Ocenilo o uresničevanju teh ciljev nam poda Richard Sendi (2007c, 152, 164–166, 167–168), ki pravi, da je po letu 1991 v primerjavi s poznimi sedemdesetimi in z začetkom osemdesetih let gradnja novih stanovanj močno upadla. Stanovanj, ki so jih zgradili v letu 2006, je tako bilo 7538, medtem ko je bilo novozgrajenih stanovanj leta 1960 več, število stanovanjskih enot je znašalo 8080. Navaja, da je zaslediti negativni trend v novogradnji, ki se je začel že v prejšnjem, socialističnem sistemu, reforma v devetdesetih pa je to stanje samo še poglobljala. Prav tako je stanovanjska politika neuspešna pri dostopu stavbnih zemljišč in financiranju. Sistema financiranja, ki bi bil ustrezen v vseh teh letih veljavnosti NSP, ni bilo. Odgovornost je na državi, ki vodi neustrezno davčno politiko, zakoni, ki bi preprečevali preračunljivo zadrževanje zemljišč, ne delujejo. Se pravi, da se stanovanja, ki bi se lahko gradila, ne gradijo zaradi določenih interesov. Tudi stanovanjski trg ne deluje, kot bi moral, oškodovanci pa smo fizične osebe. Veliko primerov v Sloveniji je, ko so stanovanja slabše kakovosti, kot so bila predvidena pred gradnjo, za kritje stroškov, ki nastanejo zaradi slabše kakovosti stanovanja, nihče ne odgovarja. Poudarja tudi, da so bili določeni cilji preveč ambiciozno in *utopistično* zastavljeni. Nadalje jasno pokaže, da se je od vseh glavnih ciljev NSP deloma uresničil le cilj, ki zagotavlja pomoč tistim, ki si sami ne morejo zagotoviti stanovanja. Vsi drugi cilji so ostali popolnoma neuresničeni. Se pravi cilja, ki bi bil uresničen v celoti, preprosto ni. To, da država omogoča pridobiti primerno stanovanje vsakomur, v praksi ne deluje. Nemogoče je, da bi vsak državljan dobil stanovanje. Ta cilj ni bil uresničen niti v obdobju najintenzivnejše gradnje stanovanj. Ker si določen del prebivalstva lahko sam preskrbi stanovanje, država nastopa v funkciji omogočanja reševanja stanovanjske problematike. Tudi če sledimo tej logiki, je stanovanjska politika glede na dosežene rezultate NSP delovala brez ustreznega stanovanjskega sistema in učinkovitega delovanja trga.

SZ in posledično NSP nam torej s svojo vsebino ponudita načelo *omogočanja*, kar pomeni, da je posameznik sam tisti, ki rešuje probleme na stanovanjskem področju. Država je z načelom *omogočanja* začela nastopati kot akter, za katerega je značilna *podporna funkcija* (Mandič 1996). To pomeni, da država drugim akterjem (občinam, NSO ...) daje podporo s programi, sredstvi in raznovrstnimi predlogi, kako naj delujejo in optimalno izbirajo, da bo njihovo delovanje na stanovanjskem področju ustrezno. Tukaj zaznamo velik premik od centralnega delovanja države k decentraliziranemu delovanju, tako da se breme odgovornosti prelaga na nižjo, lokalno raven in druge akterje. Decentralizacija ne predstavlja nove oblike delovanja, saj smo tudi v socialističnih časih v Sloveniji imeli izrazito decentralizacijo, v primerjavi z drugimi socialističnimi državami tistega časa (Mandič 1998a, 900–901). V prid decentralizacije se postavlja v ospredje argument (Mandič 1998b, 922, 924), da se s tem zmanjšujejo državni izdatki. Prav tako se s procesom decentralizacije vloga države pri standardiziranih programih zmanjšuje. Vsako lokalno okolje namreč predstavlja specifično entiteto s svojimi značilnostmi, kjer odločitve, sprejete na državni ravni, ne morejo upoštevati lokalnih razlik in njihovih posledic v lokalnem okolju. Nadalje, pomemben je lastni lokalni stanovanjski trg. Nekateri so mnenja, da se z lokalnimi razlikami tudi vpliv centralne vlade veča, drugi menijo, da se s tem decentralizacija okrepi. Ker se v našem diplomskem delu osredotočamo tudi na stanovanjsko politiko na lokalni ravni (Občina Trbovlje in NSO), je poleg procesa decentralizacije zelo pomembna podpora s strani vlade. Občina Trbovlje namreč predstavlja staro industrijsko območje, ki ni gospodarsko razvito, zaposlitvene možnosti so majhne, dohodki so nizki, stanovanjske naložbe slabe. Finančna bremena Občine Trbovlje so na neprofitnem najemnem stanovanjskem področju visoka.

### 3 NEPROFITNI NAJEMNI SEKTOR V SLOVENIJI

Velikokrat je na trgu premalo informacij o stanovanju (kakovosti). Zato so mehanizmi, ki se vzpostavljajo preko stanovanjske politike, nujni, ker se z njenim posredovanjem lahko usklajujeta ponudba in povpraševanje. V Sloveniji stanovanjski trg deluje kot "/.../ sestavina trga nepremičnin, zapostavljena pa (je) sestavina trga najema stanovanj" (Mandič 1995b, 639). Ko stanovanjski trg ni v ravnovesju, pride do izraza problema distribucije stanovanj. Tako imajo statusne skupine z višjim dohodkom boljše pogoje na trgu kot tiste z manj sredstvi. Stanovanjski trg predstavlja na nek način preslikavo širšega družbenega stanja. Torej, večje kot so razlike v družbi na dohodkovnem področju, bolj se to odraža na stanovanjskem trgu (Priemus 1997, 17). Ustrezna stanovanjska politika, ki zmore posredovati na stanovanjskem trgu, blaži te neenakosti pri dostopu. Priemus (1998) izpostavlja, da bi morale imeti vse države takšen stanovanjski trg, ki bi predstavljal kombinacijo tržnega in državnega.

Da bi razumeli situacijo na stanovanjskem področju, natančneje v neprofitnem najemnem sektorju, je potrebno opredeliti tudi druge sektorje, ki jih poznamo na stanovanjskem področju. Nadalje, spremembe, ki so se zgodile v Sloveniji po osamosvojitvi, so prinesle tudi določene nove akterje, ki imajo pomembno vlogo v stanovanjski politiki, zato bomo namenili pozornost tudi novonastalim akterjem. Predstavili bomo tudi stanje neprofitnega najemnega sektorja v drugih državah in prikazali, kam lahko umestimo Slovenijo v naboru izbranih držav.

#### 3.1 Opredelitev in značilnosti javnega in zasebnega sektorja

V Sloveniji lahko razvrstimo stanovanja glede na to, ali sodijo v javni ali zasebni sektor. Po privatizaciji stanovanj v Sloveniji se je situacija na stanovanjskem področju namreč korenito spremenila.

**Tabela 3.1: Tip sektorja in naseljena stanovanja v Sloveniji**

STANOVANJE IN SEKTOR	ODSTOTEK leta 2005	ODSTOTEK leta 2011
Najemno stanovanje v lasti zasebnega sektorja	3,9	3
Najemno stanovanje v lasti javnega sektorja	5	6
Lastniško zasedeno stanovanje	90	90
Drugo	1,1	1

<b>Skupaj</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
---------------	------------	------------

Vir: Stanovanjska anketa 2005, Univerza v Ljubljani, IDV FDV CDB (v Mandič 2006, 35); Statistični urad Republike Slovenije (2012a).

V letu 2005 je bilo v Sloveniji javnih najemnih stanovanj (glej Tabelo 3.1) 5 %. Tudi po Registrskem popisu iz leta 2011 lahko vidimo, da se stanje na področju javnih najemnih stanovanj (6 %) ni kaj dosti spremenilo, saj je javnih vseeno še enkrat toliko kot zasebnih najemnih. Lastniško zasedeno stanovanje z 90 % še vedno predstavlja prevladujoči tip naseljenega stanovanja. Tako stanje je posledica specifične strukture stanovanjske oskrbe v Sloveniji, ki je posledica dolgoročne prakse, kjer je veliko vlogo igral tudi neformalni sektor. Samooskrba, gradnja v lastni režiji, je bila v Sloveniji tradicionalna praksa že v socializmu, privatizacija pa je le še okrepila lastniški delež stanovanj. Državni (javni), tržni (zasebni) in neformalni (samooskrba) sektor predstavljajo okvir delovanja stanovanjske oskrbe v Sloveniji in predstavljajo, po besedah Srne Mandič (1999, 146, 149) primer mešanice vseh treh sektorjev v stanovanjski oskrbi.

Zasebno najemno stanovanje predstavlja nizko trajnost in varnost uporabe, tržno najemnino ter miselnost ustvarjanja dobička. Javno najemno stanovanje pa predstavlja relativno varno in stabilno uporabo, tu gre za pomen, ki ni dobičkonosno usmerjen, temveč je pomembna sama oskrba. Najemni sektor je bil že v socializmu razdeljen na dva dela, in sicer na zasebni najemni sektor (neprofesionalno delovanje, oddajanje na črno) ter javni najemni sektor (formalno delovanje po predpisih, zakonih). Tudi v današnjem času ta dva sektorja predstavljata način oskrbe s stanovanji in še vedno nastopata kot nepovezana, torej delujeta vsak zase (Priemus in Mandič 2000, 212–213; Mandič 2002c, 151).

Oživljanje zasebnega sektorja bi bilo po mnenju (Sendi 2000, 51, 53–54) nujno, ker bi tako tudi najemniki v zasebnem sektorju imeli več pravic in varnejšo nastanitev. V nekaterih državah (Nemčija, Nizozemska) zasebni sektor predstavlja konkurenco javnemu sektorju in ni ločen, tako kot je to urejeno v Sloveniji. To pomeni, da se ponuja pomoč tudi zasebnim lastnikom, kot so podjetja, dobrodelne organizacije. Poudarja tudi, da se pri nas vodi uradna evidenca le o pravnih in fizičnih osebah, evidenc o zasebnem najemništvu pa ni. Zato lahko sklepamo, da se je odstotek zasebnega najemništva povečal, glede na to da so si nekateri lahko privoščili več stanovanj. Poleg tega pa je k doprinosu zasebnega najemništva pripomogel tudi proces denacionalizacije (vrnitev premoženja razlaščenim lastnikom), kjer še

vedno ni rešeno razmerje med lastniki in najemniki v teh stanovanjih.

Stanovnik (v Sendi 1999, 813) opozarja na negativne posledice privatizacije, ki vplivajo na stanje v javnem najemnem sektorju. Stanovanja, ki so bila prodana na začetku privatizacije, so bila boljše kakovosti in večja. Povprečna starost kupljenih stanovanj je bila 26 let, povprečna starost neprodanih stanovanj pa je znašala 36 let. Nepravičnost, ki se kaže v dejstvu, da so stanovanja lahko kupili premožnejši prebivalci, in slabša kvaliteta stanovanj, ki so ostala v najemnem sektorju, postavljata ta sektor še v slabši izhodiščni položaj.

Delež lastniških stanovanj je v Sloveniji izjemno visok ter se po raziskavah sodeč uvršča visoko na prioriteto lestvico anketirancev. "V raziskavi Re-Urban Mobil (2004) je tako kar 89 % anketirancev označilo lastnino stanovanja kot enega najpomembnejših vidikov življenja na urbanih območjih" (Uršič 2005, 37). Te preference posameznikov kažejo na to, kako je prednost lastništvu v primerjavi z najemom prisotna v naši miselnosti. Od kod izhajajo te posamezne preference po lastninjenju, so nekaj "naravnega", danega ali predstavljajo konstrukt?

Saunders (v Mandič in Clapham 1996, 84–85; Gurney 1999, 1706; LaGrange in Pretorius 2000, 1563–1564; Kemeny 2002, 192–193) zagovarja stališče, da lastniško stanovanje predstavlja izpolnitev osnovne želje posameznika, ki teži k posedovanju. Poleg tega pa lastništvo daje določen ponos in s tem se poveča tudi ontološka varnost. Ontološka varnost se veže po njegovem na emocionalno varnost. Meni namreč, da je lastništvo močneje povezano s ponosom, toplino, avtonomijo, relaksacijo in identiteto, kot je to mogoče v najemniškem stanovanju. Michael Ball (v Cirman 2002, 163) ne zavzema tako enostranskega pogleda na lastništvo in pravi, da ne lastništvo in ne najemništvo ne predstavljata nekaj več vrednega. Lastništvo ne predstavlja prednosti pred najemom in obratno. Tudi Forrest in drugi (v Mandič in Clapham 1996, 84–85) kritizirajo Saundersa, da je njegova raziskava v Veliki Britaniji potekala, ko je bila le-ta v zelo dobrem ekonomskem položaju, ter da se želje po lastništvu ne da tako enoznačno pripisati samo odločitvi posameznika. Pravijo, da odločitev ni samo na posamezniku, temveč je odvisna od delovanja države.

Kako lahko te preference v prid lastništvu razlagamo na primeru Slovenije, se sprašujeta tudi Mandič in Clapham (1996, 88–89, 94–95). Kaj se je pojavilo prej, želja po nakupu ali je vse to potekalo na sistemskem nivoju (hiter potek privatizacije)? Glede na sistemske spremembe, usmerjene k tržnemu sistemu delovanja, se je tudi lastništvo smatralo kot nekaj nujnega.

Prodaja se je tako obravnavala kot investicija v industrijo, tovarne, podjetja in njihove glavne naloge, aktivnosti. Avtorja opozarjata, da osebna korist, ki bi jo imel posameznik od nakupa v smislu ontološke varnosti in neodvisnosti, kot jo obravnava Saunders, v Sloveniji ni bila prisotna. Govorilo se je samo o prodaji sami po sebi, tako da ne moremo govoriti o ideji neke splošne želje posameznika, ki bi težila k posedovanju. Pravita, da je težko določiti, do katere mere je to posameznikova individualna odločitev in koliko nanjo vpliva družbeno dogajanje oz. družbena konstrukcija realnosti.

### 3.2 Primerjava z drugimi državami

Širši družbeni, socialni, ideološki, ekonomski, gospodarski in globalni dejavniki vplivajo na razvoj stanovanjske politike. Kako delujeta stanovanjska politika in država blaginje skupaj z vsemi temi vplivi, ki delujejo na stanovanjskem področju posamezne države, pa se odraža na obsegu neprofitnega najemnega sektorja. Država blaginje torej pomeni, da se stanovanjsko področje prepleta tudi s socialno politiko. Kako lahko razvrstimo države Evropske unije (v nadaljevanju EU) glede na obseg neprofitnega najemnega sektorja? Razdelitev je odvisna od tega, komu so stanovanja namenjena. Pri tem pa ima pomembno vlogo pristop, ki ga uporablja posamezna država pri stanovanjski oskrbi.

**Tabela 3.2: Model oskrbe z neprofitnimi stanovanji v državah EU**

Razdelitveni kriterij	Univerzalni pristop	Ciljni pristop	
		<i>Generalistični</i> (Delavci, zaposleni)	<i>Rezidualni</i> (Socialno izključeni)
Velikost neprofitnega najemnega sektorja ≥ 20 %	Danska, Nizozemska, Švedska	Avstrija	Velika Britanija
11 %–19 %		Poljska, Češka, Finska, Francija	Francija
0 %–10 %		Italija, Belgija, Nemčija, Luksemburg, Grčija, <b>Slovenija</b>	Nemčija, Belgija, Irska, Malta, Estonija, Bolgarija, Ciper, Portugalska, Madžarska, Litva, Španija, Latvija

Vir: CECODHAS Social Housing Observatory v Czischke in Pittini (2007, 16).

Za države z *univerzalnim pristopom* (glej Tabelo 3.2) je značilna enaka dostopnost do stanovanja vsem. Stanovanja so dostopna za vso populacijo po ugodni ceni in ustrezni kakovosti. Nadzor nad stanovanjskim trgom je urejen, najemna razmerja so regulirana v veliki meri. Stanovanjska politika torej nastopa v tržni in kontrolni vlogi. V teh državah ni prednosti lastništva pred najemom. Kar pomeni, da je tu nižji odstotek lastniškega sektorja kot v drugih evropskih državah. Univerzalna dostopnost tako pripomore k socialni povezanosti in hkrati preprečuje socialno izključenost (Mandič 2002a, 14; Czischke in Pittini 2007, 14–15). Kemeny in drugi opisujejo (2005, 858–859) *univerzalni pristop*, za katerega je značilen integriran trg. Torej, profitni in neprofitni najemni sektor na tem trgu predstavljata drug drugemu močnega tekmeca.

*Ciljni pristop* Ghekière (v Czischke in Pittini 2007, 15) deli na dva podtipa in sicer na *generalistični* in *rezidualni* tip. Za *generalistični pristop* je značilno, da je usmerjen na srednji razred, stanovanja so torej namenjena delavcem. *Rezidualni tip* pa je usmerjen k najbolj ranljivim, in sicer enostarševskim gospodinjstvom, invalidom, brezposelnim, tistim, ki so odvisni od pomoči, ugodnosti države. Predpostavka *ciljnega pristopa* je, da na trg stanovanjska politika malo posega. Države pomagajo tistim, ki si sami ne morejo zagotoviti stanovanj. V primerjavi z državami, ki spadajo v *univerzalni sistem*, imajo države, za katere velja *ciljni pristop*, večji delež lastniškega stanovanja. Nekatere države spadajo v oba tipa (glej Tabelo 3.2). Nemčija in Francija spadata v *konzervativno-korporativistični* ali *kontinentalni tip* (Mandič 2002a, 14–15), kjer neprofitno stanovanje ni samo v domeni javnega sektorja. Gre za preplet javnih in zasebnih akterjev (npr. dobrodelnih organizacij). Država predstavlja nek okvir, ki določa standarde delovanja. Podpora neprofitnemu stanovanju v socialnem smislu je močna in tudi raznolika.

Slovenija se po modelu oskrbe z neprofitnimi stanovanji (glej Tabelo 3.2) uvršča med države z značilnim *generalističnim pristopom*. Najemna stanovanja se dodelijo prebivalcem, ki ne presegajo dohodkovne meje, ki je vnaprej določena. Po mnenju Kemeny (v Cirman 2006, 115) imamo v Sloveniji dualistični sistem. To pomeni, da imamo majhen delež neprofitnega in profitnega sektorja, kar vodi v še večjo usmerjenost preferenc k lastništvu. Mandič nadalje (2002b, 140–141) uvršča Slovenijo med države vzhodne in srednje Evrope, kjer sta se javni in zasebni najemni sektor izrazito skrčila. Pravi, da lahko govorimo o *srednje-vzhodnoevropskemu rezidualnemu modelu*. To pomeni, da je neprofitni najemni sektor stigmatiziran, oskrba z najemnimi stanovanji pa je ekonomsko, politično in socialno

marginalizirana. Na tem mestu naj omenimo, da je v Sloveniji zelo izrazita neformalna podpora (pomoč družine) pri oskrbi s stanovanji. Delež stanovanj, za katera se pri nas ne plačuje najemnine, predstavlja 6 %–8 % (Mandič 2007a, 28). To predstavlja višji delež kot neprofitni najemni sektor. Tako lahko Slovenijo, glede na to, da se "/t/i vzorci /.../ izrazito kažejo tudi v stanovanjski oskrbi in /.../ je tu vloga sorodstva zelo močna /.../, relevantn(o) primerja(mo) z Južno-evropskim modelom (Italija, Grčija, Španija)" (Mandič 2007b, 52).

Kriteriji dodeljevanja stanovanj se v državah EU razlikujejo. Med državami so razlike, komu se stanovanja dodeljujejo in po kakšnih pravilih ter postopkih. Države, ki jih je močno zajel proces privatizacije stanovanj, kamor spada tudi Slovenija, imajo majhen delež neprofitnega najemnega sektorja. Stanovanjska politika ne deluje tako kot v državah, ki imajo že dolgoletno prakso (na primer Nizozemska, Švedska, Danska), kjer gre za dojemanje stanovanja v smislu enakosti dostopa.

### **3.3 Financiranje neprofitnega najemnega sektorja**

V Sloveniji je prisotna dejanska situacija neustreznega financiranja najemnega sektorja, tako na strani ponudbe kot tudi na strani povpraševanja. Kot smo videli v prejšnjem poglavju (3.2), imajo nekatere države z razvitim tržnim sistemom stanovanjsko področje urejeno, saj država regulira neprofitni najemni sektor. Pri nas je v NSP, ki je bil v veljavi do leta 2009 (Ur. l. RS 43/2000, 5775–5777), financiranje obravnavano kot delitev na *subjektne* in *objektne subvencije*. *Objektne subvencije* so usmerjene na ponudbeno stran, se pravi, da so namenjene občinam, NSO. Omogočajo finančne olajšave, da ti akterji lahko zagotavljajo dostop do stanovanja uporabnikom. Andreja Cirman (2007, 66–67) po podatkih Ministrstva za finance navaja, da je bilo od leta 1991 do leta 2003 štiriindvajset rednih razpisov za dodeljevanje ugodnih posojil. Po letu 2003 redni razpisi niso bili več praksa, toda do leta 2005 je bilo namenjenih enajst razpisov za ugodna posojila NSO. *Subjektne subvencije* na drugi strani predstavljajo finančno pomoč pri uporabi neprofitnih najemnih stanovanj. Namenjene so posameznikom, finančna razdelitev je torej usmerjena na stran povpraševanja. *Subjektne subvencije* naj bi predstavljale ventil, s katerim se omogoča varnost uporabnikom stanovanj. Namenjene so predvsem tistim, ki nimajo dovolj lastnih finančnih sredstev za reševanje stanovanjske problematike. Po besedah Maše Filipovič (2007, 42–43)

(je) /n/ovi sistem stanovanjskih subvencij, /.../ stopil v veljavo 1. januarja 2005. Slednji prinaša



povečanje v višini same subvencije (segala naj bi lahko do 80 % najemnine), vendar pa se je dohodkovni prag za dodeljevanje subvencije znižal (dohodek ne sme presežati minimalnega dohodka, povečanega za 30 % in za vsoto najemnine). Hkrati se subvencionira le najemnine za »primerno« velikost stanovanja glede na število članov gospodinjstva, ne pa glede na dejansko velikost stanovanja. Vse to seveda pomeni, da manj posameznikov izpolnjuje pogoje za dodelitev subvencije. /.../. Tudi subvencije so torej instrument, ki ne uspeva reševati stanovanjskega problema večjega števila ljudi. Poleg tega pa so vidni trendi k njegovemu omejevanju.

Potrebe po subvencijah se zaradi splošne gospodarske krize in negotovosti na trgu delovne sile povečujejo. Vendar pa jih širok krog prebivalstva ne more koristiti, saj so njegovi dohodki za kakšen evro nad zelo nizko postavljeno mejo za dodelitev pomoči. Po podatkih Ministrstva za okolje in prostor se je število prejemnikov, ki po novem pravilniku o subvencioniranju niso izpolnjevali pogoja, povečalo za petino v primerjavi z letom 2004 (v Filipovič 2007, 43). Kaj torej pomeni to varčevanje s strani države? Najbolj ranljive skupine, kot so brezposelni, odvisniki, slabo izobraženi, enostarševske družine, družine z nizkim dohodkom, predstavljajo tiste skupine v družbi, ki so v slabšem položaju. Pogosteje prebivajo v starejših in manjših stanovanjih ter v blokovskih stanovanjih, zgrajenih v času socializma (Filipovič in Mandič 2007, 66–67). Se pravi, da so že v izhodišču na nek način prikrajšani. Primernost stanovanja v smislu "normalnega" funkcioniranja in bivanja jim je okrnjena. Tudi obratovalni stroški uporabnikov neprofitnega najemnega stanovanja so previsoki za več kot tri četrtine najemnikov v primerjavi s tistimi, ki so lastniki stanovanj (Mandič 2006, 29). Dodatno krčenje sredstev, namenjenih subvencioniranju najemnin, tako vodi še k dodatnemu poglobljanju krize ranljivih skupin in tudi tistih, ki to še niso vendar so zelo blizu.

Da bi uskladili ravnovesje med ponudbo in povpraševanjem najemnih stanovanj, bi bilo potrebno uvesti hipotekarno financiranje, ki je v Sloveniji nerazvito. Pri hipotekarnem posojilu nepremičnina predstavlja porok pri odplačevanju kredita. Nadalje, obrestne mere pri hipotekarnem posojilu predstavljajo nespremenljivo obrestno mero, kar v primeru bančnih kreditov, ki jih poznamo pri nas, ne velja (Sendi 2007d, 185–186). Če torej strnemo poglavje o financiranju, lahko ugotovimo, da se je tako na strani *subjektnih subvencij*, namenjenih uporabnikom stanovanj, kot tudi *objektnih subvencij*, namenjenih izboljšanju stanja na stanovanjskem področju pri gradnji in prenovi, stanje poslabšalo. S tem, da financiranje, ki je namenjeno posameznikom, fizičnim osebam, predstavlja še bolj okrnjen del financiranja, kot

je ta na ponudbeni strani, nadalje, država naj bi tudi omogočala nepovratna sredstva na obeh straneh.

### 3.4 Novi akterji na stanovanjskem področju

Slovenija je s prehodom v demokratično družbo doživela hitre in korenite spremembe. V smislu decentralizacije je ta prehod v stanovanjski politiki pomenil, da so bili predvideni novi akterji, odgovorni na stanovanjskem področju. SZ iz leta 1991 je tako določil, da so med odgovornimi *občine* in *Stanovanjski sklad RS* (v nadaljevanju SSRS). Prav tako je opredelil tudi ustanavljanje *NSO*. Seveda ti akterji še zdaleč ne predstavljajo celote pomembnih akterjev, toda za namene pričujočega diplomskega dela je predstavitev teh treh akterjev smiselna.

*SSRS* je bil ustanovljen z namenom spodbujanja gradnje neprofitnih stanovanj. Po mnenju Becele (1995, 77) *SSRS* in tudi *občine* predstavljajo pomemben vir sredstev za gradnjo neprofitnih najemnih stanovanj. Ta model financiranja ocenjuje kot najustreznejši model, ki lahko na dolgi rok uravnesi nesorazmerje med lastniškimi in najemnimi stanovanji. *SSRS* torej ima nekakšno vlogo, ki jo je v prejšnjem sistemu imela banka, njegova socialna funkcija torej ni v ospredju (Verlič Dekleva 1994, 673–675).

V NSP (Ur. l. RS 43/2000, 5780) je bilo predvideno, da se letno zgradi približno 20 % socialnih najemnih, 25 % neprofitnih najemnih, 5 % profitnih najemnih in 50 % lastnih stanovanj. Tako bi se ohranjalo ravnovesje med vsemi ponujenimi alternativami nastanitve. Richard Sendi (2007b, 128–146) podrobneje obravnava delovanje *SSRS* v obdobju od leta 1991 do 2006. Ugotavlja, da smo pri izgradnji neprofitnih stanovanj daleč od zastavljenega cilja. Problemi njegovega delovanja niso prisotni samo pri gradnji ampak tudi pri kreditiranju. Ugodna posojila za gradnjo, vzdrževanje, adaptacijo stanovanj, ki naj bi jih zagotavljal fizičnim osebam, invalidskim organizacijam in *NSO* v tem obdobju ni omogočal, kot bi moral, čeprav so prosilci izpolnjevali pogoje. Tudi Nacionalna varčevalna shema, ki je bila namenjena posameznikom, da bi varčevali v namene razreševanja stanovanjske problematike, ni pokazala uspehov. V njej so večinoma sodelovali že premožnejši prebivalci, ki so že imeli urejeno stanovanjsko situacijo. Tudi Zdravko Mlinar (2008, 78–80) kritično opredeljuje delovanje *SSRS*. Pravi, da je že v osnovi preveč normativno zastavljen. Kar pomeni, da javne zadeve, ki se rešujejo od zgoraj navzdol, s seboj nosijo tudi nezaupanje. Pravi, da akterji, ki so

v tem odnosu v podrejenem položaju, bolj kot nadzor potrebujejo usmerjanje. Avtor opozarja, da dolgoročne usmeritve sklad nima, razvojna problematika v smislu pomena stanovanja je zelo slabo prisotna.

*Občine*, ki predstavljajo pomemben člen pri oskrbi z neprofitnimi stanovanji, se srečujejo s številnimi težavami pri vzdrževanju, prenovi in adaptaciji najemniških stanovanj, saj so bila stanovanja, ki so se prodala, boljše kakovosti kot tista, ki se niso. Čeprav so od prodanih stanovanj občine dobile kupnine, ki so bile namenjene urejanju stanovanjskega področja, ni nujno, da so jih v te namene tudi uporabile. Za reševanje socialnih problemov, reševanje stanovanjske problematike so občine porabile majhen delež sredstev. Redke občine so uspele zagotoviti vidnejše rezultate. Dokument NSP je občinam že leta 2000 narekoval vzpostavitev stanovanjskega programa (NSP, Ur. l. RS 43/2000, 5771). Občine bi do danes morale imeti vzpostavljen tudi stanovanjski program. Toda kako se lahko le-ta izvaja v praksi, je že drugo pereče vprašanje, ki si ga lahko upravičeno zastavimo. Nadalje, občina s svojim proračunom skrbi tudi za sistem subvencioniranja najemnin. Vprašanje je, ali so občine sposobne prenesti tako breme glede na starostno strukturo fonda. Privatizacija je namreč bolj kakovostni, novejši fond stanovanj močno skrčila. Na drugi strani se postavlja vprašanje, ali so ta bremena zmožni prenesti prebivalci, tisti, ki so najbolj oškodovani, najbolj socialno in ekonomsko ranljivi. Tisti, ki nimajo dovolj lastnih sredstev za najemnino, čeprav je ta že subvencionirana.

*NSO* so tisi akterji, ki predstavljajo vmesni člen med javnim in zasebnim sektorjem. V Sloveniji jih deluje približno 60 (Cirman 2007, 76). Njihova naloga je oskrba prebivalstva s cenovno dostopnimi stanovanji. Pri financiranju *NSO* odgovornost nosijo *občine* in *SSRS*. Financirajo se tudi iz lastno pridobljenih sredstev, ki jih ustvarijo. Toda njihovo oskrbovanje z neprofitnimi stanovanji je zaradi zadolževanja oteženo, ugodnih posojil ni več. Pri nas je fond neprofitnih stanovanj majhen in tudi starostno neuravnotežen, kar prinaša višje stroške, tako *NSO* kot tudi uporabnikom. Okolje, v katerem delujejo *NSO*, torej ni stimulatивно. Primernegega okvira subvencij, davčnih olajšav, ugodnih posojil ni, torej ne moremo govoriti o uravnoteženosti na sistemski ravni (Mandič 1995a, 84–85; Cirman 2007, 79–81). Njihov dolgoročni obstoj v Sloveniji je torej vprašljiv. Vprašanje je, kako bodo uspešna pri pridobivanju oziroma povečevanju stanovanjskega sklada.

V tujini se položaj neprofitnih stanovanjskih organizacij razlikuje od našega. Delovanje *NSO* v drugih državah opisuje Bežovan (2008, 39–42) in pravi, da so te organizacije v nekaterih

razvitih državah nastale s samoorganizacijo občanov. Avtor deli te organizacije na dva tipa, in sicer *NSO* in *stanovanjske zadruge*. *NSO* ustanovi država. *Stanovanjske zadruge* pa predstavljajo prostovoljne, članske organizacije, ki se ustvarijo od spodaj navzgor. Razlika med tema dvema tipoma organizacije je, da najemniki v *NSO*, v primerjavi s člani stanovanjske zadruge, ne vlagajo denarja za gradnjo stanovanja. Različni avtorji (Veronica Coatham 1995, 28–30; Clapham in Kintrea 2000) opisujejo delovanje stanovanjskih zadrug na primeru Velike Britanije in se sprašujejo, če so se zmožna razvijati v prihodnosti. Pravijo, da je članstvo v teh zadrugah prostovoljno. Ustanovitelji so skupine, ki dajejo odgovor na slabe stanovanjske razmere v privatnem sektorju. Nekatere zadruge so začele tudi s ponudbo drugih oblik stanovanjskih razmerij. Tako so lahko v zadrugah skupni lastniki (stanovanje v lasti zadruge ali kolektivni lasti članov zadruge, ki plačujejo neprofitno ali subvencionirano najemnino), solastniki (član kupi svoj delež, preden se gradi) in delni lastniki (se odprodaja deleže članom).

Vsekakor je delovanje *NSO* in *stanovanjskih zadrug* potrebno, saj so po besedah Donner (v Bežovan 2008, 41) "/.../ neprofitne stanovanjske organizacije zelo pomemben del stanovanjskih politik razvitih držav, ki vedno informirajo javnost o stanovanjskih problemih in vršijo pritisk na vlado po večjem vlaganju v gradnjo stanovanj". Velikokrat se jih poimenuje kot *hibridne organizacije* (Bežovan 2008), katere lahko opravljajo tudi druge storitve, ki so blizu stanovanjskemu področju. Nadalje, ustrezno delovanje *NSO* lahko močno pripomore k socialnemu pojmovanju stanovanja in socialnemu povezovanju, vključevanju uporabnikov.

Richard Sendi (2007a, 106–113) uvršča med *demokratične akterje* na stanovanjskem področju v prvo fazo, na državnem nivoju *SSRS*, na lokalnem nivoju pa *občine* in občinske oddelke. *Oddelek za urbanizem* ima nalogo sprejemanja prostorskih dokumentov in načrtovanja, *oddelek za stavbna zemljišča* pa izvaja aktivno zemljiško politiko za učinkovito izrabo zemljišč. Poleg države in občine (Brezovnik 2012, 8) predstavljata občinski javni stanovanjski sklad in *NSO* pomembnega akterja na stanovanjskem področju. Občinski javni stanovanjski sklad ustanovi občina, njegova naloga pa je spodbujanje razvoja stanovanjske infrastrukture in uresničevanje občinskega programa. "Status neprofitne stanovanjske organizacije pridobi pravna oseba zaradi zagotavljanja javnega interesa z vpisom v register neprofitnih stanovanjskih organizacij" (prav tam). Občina, ki nastopa v vlogi javnega partnerja, nudi določene ugodnosti *NSO* (ugodna posojila, dodelitev stavbne pravice, opremljene ali

neopremljene zemljiške parcele, sofinanciranje prenove), NSO pa pridobiva, upravlja, oddaja in prodaja stanovanja. Druga faza predstavlja *javne vire financiranja in subvencioniranja*, za katere je na državni ravni zadolžen *SSRS*. Na občinski ravni pa pri financiranju gradnje, nakupa, prenove stanovanj nosijo odgovornost občinski skladi. Občinski javni skladi imajo v primerjavi s *SSRS* neposredno vlogo pri vzdrževanju, prenovi in ponovnem dodeljevanju stanovanj.

V celotnem poglavju smo prikazali, kako je v Sloveniji neprofitni najemni sektor v slabem položaju in predstavlja, tako po kvantiteti kot tudi kvaliteti, tisti del stanovanjskega fonda, ki je v obrobju in marginalnega pomena. Stanovanjska politika ne dosega ciljev stanovanjske oskrbe, v smislu ustreznega financiranja neprofitnega najemnega sektorja, prav tako njeno poseganje na stanovanjski trg ne deluje v smeri ravnovesja med ponudbo in povpraševanjem. Takšno stanje pa v neprofitnem najemnem sektorju v Sloveniji sprejemamo že skoraj kot samoumevno.

Delovanje stanovanjske politike smo v teoretskem delu predstavili. V nadaljevanju pa se bomo osredotočili na izvajanje stanovanjske politike v lokalnem okolju. Na podlagi že napisanega ugotavljamo, da na stanovanjsko politiko vpliva mnogo dejavnikov, od gospodarskih, političnih, socialnih in urbanističnih, ki vplivajo na oskrbo na stanovanjskem področju. Zanimalo nas bo, kako ti dejavniki vplivajo na stanovanjsko oskrbo v Občini Trbovlje. Kako na stanovanjskem področju delujeta občina in kako NSO. Kašne so torej konkretne težave, s katerimi se srečuje Občina Trbovlje.

## 4 ŠTUDIJA PRIMERA OBČINE TRBOVLJE

Pred analizo NSO se bomo najprej osredotočili na delovanje občine, ki predstavlja pomembnega akterja stanovanjske politike na lokalni ravni. Najprej bomo predstavili zgodovinsko, stanovanjsko in socialno ozadje mesta Trbovlje. Zgodovinska perspektiva nam v našem diplomskem delu omogoča razumevanje nastale situacije na stanovanjskem področju v Občini Trbovlje danes. Daje nam možne vpoglede, zakaj se je sploh ustanovila NSO, ki deluje na območju Zasavske regije. Socialni okvir (brezposelnost, demografski trendi, degradacija okolja) pa nam ponuja širši zorni kot razumevanja nastale situacije, ki se močno dotika stanovanjskega oziroma vsakdanjega bivanjskega vprašanja. Ta dva akterja na lokalni ravni delujeta ali (ne)delujeta kot odločilna pri omogočanju neprofitnih stanovanj. Skozi študijo primera nas bo predvsem zanimalo, kako je s fondom neprofitnih stanovanj v Občini Trbovlje. Kako opravlja svoje naloge NSO in na drugi strani Občina Trbovlje. Kako se kaže njuno delovanje in sodelovanje v praksi, se pravi, ali so nam uporabnikom, potencialnim iskalcem stanovanj (predvsem mladi, mlade družine, enostarševske družine ...), poti do neprofitnega stanovanja kot osnovne pravice omogočene tudi v praksi.

V diplomski nalogi, ki temelji na študiji primera, smo uporabili uradno statistiko in raziskave, ki so že bile izvedene na stanovanjskem področju (sekundarni viri), izhajali smo tudi iz uradnih programov, zakonov, dokumentov (primarni viri). Pri raziskovanju študije primera smo uporabili kvalitativno raziskovalno metodo osebnega intervjuja. "Izhodišče kvalitativne raziskave so predvsem stvarni, praktični, vsakdanji problemi ljudi, ne toliko teoretični problemi posamezne vede" (Mesec 1998, 29). Delno strukturirana intervjuja smo opravili s strokovnima delavkama na Oddelku za okolje, prostor, gospodarske javne službe in premoženjske zadeve ter s strokovnim delavcem v NSO. Izbrana kvalitativna raziskovalna metoda nam namreč omogoča neposreden vpogled, dostop do podatkov, ki jih rabimo v svoji študiji primera oz. "case study", in nam predstavlja najprimernejšo metodo raziskovanja za poglobitev naših zastavljenih problematik pri študiji primera na stanovanjskem področju v Občini Trbovlje. Zaradi večje preglednosti analize stanja neprofitnega najemnega sektorja v Občini Trbovlje smo razdelili svojo analizo na posamezne vsebinske točke.

#### 4.1 Kratak zgodovinski pregled stanovanjskih razmer

Pri zgodovinskem pregledu nastanka mesta Trbovlje in stanovanjskih razmer v samem mestu bomo upoštevali tudi širši kontekst nastajanja mesta. Razvoj na stanovanjskem področju bomo prikazali v kontekstu razvijajoče se industrije, ki je močno zaznamovala nadaljnji razvoj mesta Trbovlje. Pri tem se bomo osredotočili na avtorje (Vrišer 1963; Hacin in drugi 2001; Mlakar Adamič 2003, 2006; Ivančič Lebar 2006), ki opisujejo nastanek mesta in njegov razvoj do današnjega obdobja.

V obdobju do sredine 19. stoletja so se v nastajajočem industrijskem območju začela razvijati naselja, ki so bila namenjena novemu sloju prebivalstva. Prvotna funkcija revirskega mesta so bila tako stanovanjska naselja, ki so služila delavstvu in rudarjem. Naselja, prve rudniške nasebine so predstavljale zasilne barake, v katerih so živeli delavci. Predstavljale so takratne slabe stanovanjske razmere, v katerih so živeli rudarji. V tem obdobju so začeli graditi tudi delavske, rudarske hiše v bližini vil, ki so bile namenjene upravnikom in lastnikom podjetij (Hacin in drugi 2001, 79; Ivančič Lebar 2006, 22). V drugi polovici 19. stoletja so se Trbovlje že korenito spreminjale v smislu prostorske funkcije območja (Ivančič Lebar 2006). Ostra politika, ki jo je vodila Trboveljska premogokopna družba (v nadaljevanju TPD), je pomenila podrejanje delavcev in zadrževanje ljudi v čim večji odvisnosti (Vrišer 1963, 39–40) v rudarskih in delavskih kolonijah, ki po besedah Mlakar Adamič (2006, 6) predstavljajo ".../vej(o) utilitaristične, na korist preračunane, ekonomske teorije". Sredstva, ki so se vložila v izgradnjo rudarskih kolonij, so morala torej zagotavljati nadaljnji profit. Med osnovnimi motivi za izgradnjo kolonij po Jani Mlakar Adamič (2003, 13) so bili zagotavljanje najosnovnejših bivalnih pogojev, omejitev ekonomske migracije, pridobitev novih delavcev, ohranitev nizkih plač oziroma mezd, kjer se je del zaslužka odtegnil ter predstavljal kritje najemnine, pritisk na delojemalce, ki so v primeru stavk izgubili stanovanje, in izvajanje dvanajsturnega delavnika v praksi, glede na to, da so bila stanovanja v bližini zaposlitve.

Po 2. svetovni vojni TPD preide v državno last (Ivančič Lebar 2006), kar pomeni, da premoženje predstavlja družbeno lastnino in družbeno odgovornost. Industrija in rudarstvo sta do 60. let 20. stoletja krojila razvoj mesta, saj sta delovala najintenzivnejše. Število prebivalstva se je pospešeno večalo, toda kljub temu da so intenzivno gradili, niso mogli slediti povpraševanju po stanovanjih. Razmere na stanovanjskem področju po 2. svetovni vojni in do 60. let 20. stoletja nazorno opisuje Igor Vrišer (1963, 123–124, 170–177), ki pravi, da so se poleg starih rudarskih kolonij, ki predstavljajo tipično socialno gradnjo

kapitalističnega časa, začeli graditi najmodernejši bloki. Gradilo se je po načrtih, toda brez enotne zasnove, kam se bo namestilo rudarske kolonije. Po besedah Vrišerja gre za *anarhično zasnovo*. To pomeni, da se je gradilo neurejeno, kot da bi bila za mesto značilna začasnost.

V 70. letih je bilo zgrajeno tudi največ stanovanj. "Interes industrije in rudarstva za stanovanjsko gradnjo je bil vse do leta 1985 izredno velik, saj je rast podjetij zahtevala priseljevanje, obenem pa tudi domačini niso imeli rešenih stanovanjskih potreb. Tudi preko sto let stare kolonije so bile in so še vedno v prvotni funkciji" (Hacin in drugi 2001, 170). To pomeni, da je nova gradnja, ki je nastajala, bila in je še danes v kontrastu z rudniškimi kolonijami. Po osamosvojitvi Slovenije je gradnja stanovanj med leti 1990–1999 zastala, saj ni bilo v tem obdobju zgrajenega niti enega večjega stanovanjskega objekta, če odmislimo individualno gradnjo (Ivančič Lebar 2006, 111).

#### 4.2 Opis stanovanjskih razmer

Po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije za leto 2011 (2012a, 2012b) je imel javni sektor v Občini Trbovlje v lasti 2.132 (28,2 %) stanovanj. Najprej si pogledjmo, koliko stanovanj ima v lasti NSO Spekter, glede na to, da mora kot NSO imeti lasten stanovanjski fond. NSO ima v občinah Trbovlje, Zagorje ob Savi, Hrastnik in Laško v lasti 2. 259 neprofitnih najemnih stanovanj. Z najemniki je v povprečju zasedenih 94 % stanovanj (Finance.si 2013a). Po mnenju uslužbenke na občini (Zaposleni na občini 1 2012) ima v Občini Trbovlje NSO v lasti približno toliko stanovanj, kot jih ima v lasti občina (glej Tabelo 4.2), približno 600 stanovanj. Tako sta Občina Trbovlje in NSO po lastniškem statusu stanovanj skoraj izenačeni.

V Analizi razvojnih možnosti Občine Trbovlje (2011, 36) je bila na podlagi analize strukture stanovanj narejena ocena o potrebi po stanovanjih v prihodnje, ob predpostavki demografskega trenda, da prebivalstvo v Občini Trbovlje ne bo naraščalo.

**Tabela 4.1: Analiza strukture stanovanj in potrebe po stanovanjih 2015–2025**

Kategorija/Leto	2015	2025	Skupaj
premajhna stanovanja	59	68	127
z neustrezno strukturo sob	133	155	288
dotrajana stanovanja	390	409	799
<b>Skupaj</b>	<b>582</b>	<b>632</b>	<b>1.214</b>

Vir: Analiza razvojnih možnosti v Občina Trbovlje (2011, 36).



Iz zgornje Tabele (4.1) lahko razberemo, da bo po ocenah do leta 2025 v Občini Trbovlje skupaj 799 dotrajanih stanovanj, 288 jih bo z neustrezno razporeditvijo sob in 127 stanovanj bo premajhnih. Glede na dejstvo, da ima Občina Trbovlje že sedaj v lasti veliko stanovanj s starostno strukturo nad 60 let (glej Tabelo 4.2), bo v prihodnje stanovanjska problematika dotrajanih stanovanj predstavljala še večji izziv, kot ga predstavlja v današnjem času.

V Občini Trbovlje od leta 2007 obstaja koordinativno telo, ki skrbi za reševanje širše stanovanjske problematike v občini. Koordinativno telo sestavljajo poleg Občine Trbovlje tudi ostale institucije (Center za socialno delo, Zdravstveni dom Trbovlje, Dom upokojencev Franca Salamona, Splošna bolnišnica Trbovlje) in civilna družba (Društvo invalidov Trbovlje, Rdeči križ Trbovlje, Karitas Trbovlje). Na skupnih sestankih vsak izmed njih pove svoj pogled na stanovanjsko problematiko, ki jo zasledijo v občini. Npr., kdor se nahaja v socialni stiski, ga slej ko prej izsledijo uradne osebe na Občini Trbovlje, Centru za socialno delo ali Rdečem križu. Stanovanjsko vprašanje je za tako imenovani srednji razred nekako urejeno, medtem ko je v primerih hudih socialnih stisk potrebno še ogromno postoriti (Zaposleni na občini 1 2012).

### **4.3 Osvetlitev socialnega stanja**

- **Demografske razmere**

Analiza razvojnih možnosti Občine Trbovlje predstavlja podlago za izdelavo strategije prostorskega razvoja. Na podlagi opravljenih analiz se tako ugotavlja, kakšne so razvojne potrebe v samem prostoru. V nadaljevanju bomo zato predstavili problematiko na demografskem področju, s katero se srečuje Občina Trbovlje. Demografske razmere so podrobno predstavljene v Analizi razvojnih možnosti občine (Občina Trbovlje 2011, 3–18), iz katerih razberemo, kam se občina uvršča v primerjavi s Slovenijo. Po številu prebivalstva sodi Občina Trbovlje med srednje velike občine v Sloveniji. Leta 2009 je v občini živel približno 17.500 prebivalcev, leta 2010 se je število prebivalcev zmanjšalo na 17.376. Gostota naseljenosti je nadpovprečna in je v letu 2010 predstavljala 301 prebivalca na kvadratnem kilometru; povprečje v Sloveniji pa je leta 2010 znašalo 101 prebivalca na kvadratni kilometer. Po površini se uvršča med manjše občine, toda na razpoložljivem prostoru se koncentriira veliko prebivalcev. Stopnja urbanizacije je za slovenske razmere visoka in je v letu 2010 znašala 88,4 %.

V obdobju 1869–1991 je prebivalstvo v Občini Trbovlje vseskozi naraščalo. Največji padec je zaznati v obdobju 1991–2002, ko je bila stopnja rasti prebivalstva – 5,6 %. Nadaljnji upad prebivalstva pa se nadaljuje tudi v obdobju 2002–2010. Občina Trbovlje ima v primerjavi z ostalimi občinami v Sloveniji kritični indeks staranja. Ta je leta 2010 znašal 156,95 in je slabši od regijskega povprečja Zasavja (139,65) in povprečja v Sloveniji (117,36). V letu 2010 je od vseh prebivalcev največ starih od 45 do 59 let, in sicer 25,3 %, starih od 20 do 34 je 20,6 %, od 35 do 44 13,2 % in le 11,7 % starih do 15 let. Starostna struktura prebivalstva je bila že leta 2002 slaba, leta 2010 pa je že kritična in je v obeh obdobjih presegala republiško povprečje. Delež mladih je v letu 2002 predstavljal 13,3 %, starega prebivalstva je bilo 15,7 %. V letu 2010 se je delež mladih zmanjšal na 11,7 %, delež starejših se je zvišal na 18,4 %. Skozi opazovano obdobje (2004–2009) v Občini Trbovlje je bil naravni kot tudi selitveni prirast negativen. V letu 2009 je bila Občina Trbovlje, poleg Občine Velenje in Občine Kočevje, na zadnjem mestu glede negativnega skupnega prirasta prebivalcev.

Demografske razmere prebivalstva so v primerjavi z republiškim povprečjem slabe. Zaznati je negativne trende izseljevanja predvsem mladega dela prebivalstva. "Beg možganov" je značilnost Občine Trbovlje, saj ne ponuja ustreznih alternativ zaposlovanja mladih po končanem šolanju. V majhnem obsegu se v občino priseljujejo predvsem starejši in ljudje iz tujine, toda skupni selitveni prirast še vseeno ni pozitiven, kakor tudi ne naravni prirast. Ti demografski trendi vodijo do določenih posledic, med drugim tudi do še večje bremenitve občinskega proračuna, s katerimi se srečuje in se bo srečevala tudi v prihodnje. Vse to bi moralo voditi k ukrepanju občine tudi na stanovanjskem področju, glede na dejstvo, da postajajo Trbovlje mesto starejših prebivalcev oz. mesto upokojencev, kjer se starostno povprečje dviga hitreje v primerjavi s Slovenijo.

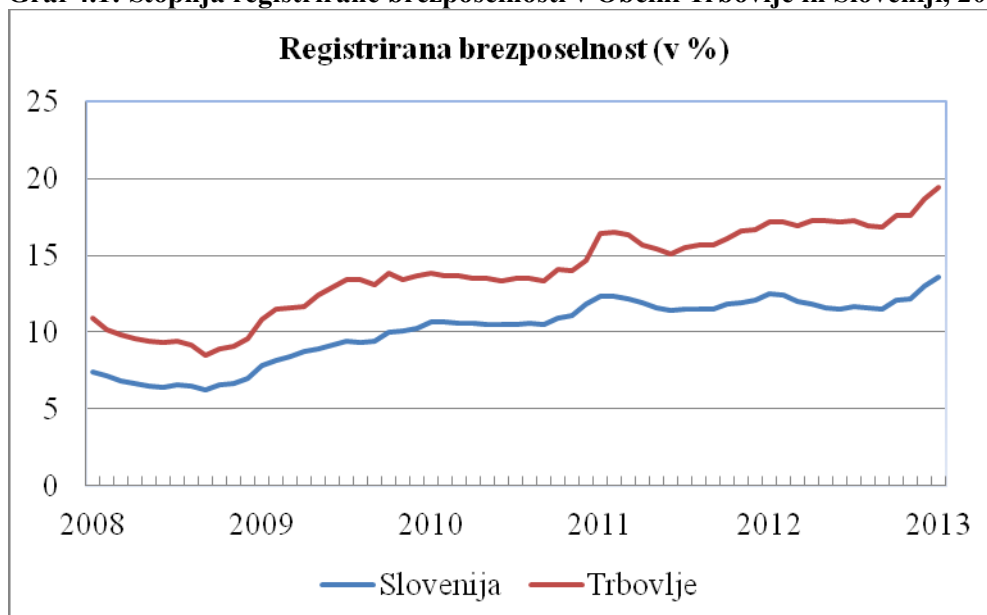
- **Brezposelnost**

V postrudarskem mestu Trbovlje je skozi njegov zgodovinski razvoj gibanje števila prebivalstva vedno odsevalo, ali je mesto v krizi ali v gospodarski rasti. Od osamosvojitve naprej so Trbovlje zaznamovane s številnimi socialnimi, demografskimi in gospodarskimi spremembami, saj so številne industrijske panoge (tekstilna in strojna), tako značilne za mesto, že propadle. Nezaposlenost v Trbovljah predstavlja že dolgoročno nerešeno problematiko, kar pa negativno vpliva na kakovost vsakdanjega življenja prebivalcev. Zmanjševanje brezposelnosti tako predstavlja izziv, še posebno v časih gospodarske krize,

katera slabo stoječe občine še bolj prizadene. Povečevanje zaposlitvenih možnosti je tako ključnega pomena, saj prispeva k boljšemu socialnemu vključevanju in zmanjševanju materialnih ter psihičnih stisk prebivalcev.

Če si pogledamo obdobje od leta 2008 do leta 2013, je stopnja registrirane brezposelnosti v Občini Trbovlje vseskozi nad državnim povprečjem (glej Graf 4.1). Iz Letnega poročila Območne službe Zavoda RS za zaposlovanje v Trbovljah (2012, 13,17) za leto 2011 razberemo, da je bilo v Upravni enoti Trbovlje prijavljenih največ, in sicer dobra tretjina vseh brezposelnih v Zasavski regiji. Glede na leto 2010 je registrirana brezposelnost v Upravni enoti Trbovlje v letu 2011 predstavljala 13,7 % povečanje. Največ nezaposlenih je predstavljala ženska populacija. Poleg žensk so izstopali tudi brezposelni, katerim je potekla pogodba za določen čas. Priliv oseb, ki so bile odpuščene kot trajni presežek, se je glede na leto 2010 zmanjšal. Dolgotrajno brezposelnih in iskalcev prve zaposlitve je bilo zaradi ukrepov aktivne politike zaposlovanja nekoliko manj ter v primerjavi s Slovenijo nismo izstopali. Naj samo opozorimo, da so ti programi zaposlovanja zasnovani za nekaj mesecev, v manjši meri lahko tudi do enega leta, kjer gre za kratkoročne rešitve na področju zaposlovanja.

**Graf 4.1: Stopnja registrirane brezposelnosti v Občini Trbovlje in Sloveniji, 2008–2013**



Vir: Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (2013a).

Problematiko brezposelnih oseb predstavlja dosežena izobrazba posameznikov. Ob koncu leta 2011 je bilo brezposelnih kar 38,2 % oseb, ki so imeli I. in II. stopnjo izobrazbe. Seštevek

tistih s III., IV. in V. izobrazbeno stopnjo je znašal 52,5 %. Najmanj prijavljenih brezposelnih oseb je bilo tistih z visoko doseženo izobrazbo. Delež nezaposlenih s VI. in VII. stopnjo izobrazbe je predstavljal 9 %. Manjši odstotek brezposelnih z višjo izobrazbo izhaja iz dejstva, da se mladi po končanem študiju ne vračajo v domače okolje, ki ne deluje v smeri spodbude pri njihovem zaposlovanju. Od leta 2009 se zaradi splošne gospodarske krize stopnja brezposelnosti še naprej zvišuje (glej Graf 4.1). Zavod RS za zaposlovanje v Obvestilu za javnost (2013b, 2013c) poroča, da se je v Sloveniji v januarju, februarju in marcu na novo registriralo 23,1 % več brezposelnih oseb kot v enakem obdobju lani. Prav tako se je v letošnjem februarju, glede na mesec januar, brezposelnost na območni enoti Trbovlje povečala za 0,2 %, medtem ko se je v večini drugih območnih služb nezaposlenost znižala. Raven brezposelnosti v občini bi bila še višja, če ne bi bilo dnevnih migracij delavcev v bližino večjih mest, kot sta npr. Ljubljana in Celje.

V Občini Trbovlje se stanje tudi v prihodnje ne bo bistveno spremenilo. Velikih pozitivnih sprememb v smeri večjega zaposlovanja ne gre pričakovati, saj je za Rudnik Trbovlje-Hrastnik (v nadaljevanju RTH) predvideno dokončno zaprtje, poleg tega pa je v prihodnje vprašljivo tudi nadaljnje delovanje Termoelektrarne Trbovlje. Ta dva delodajalca v občini namreč predstavljata močno bazo zaposlenih. Sicer prihaja do pobud zaposlovanja in malega podjetništva, toda trdnih dolgoročnih rešitev ni. Pomanjkanju delovnih mest in strukturni brezposelnosti, kjer je in bo veliko starejših, manj izobraženih, žensk, se v mestu Trbovlje ne bo dalo izogniti brez konkretnije postavljenih strategij zaposlovanja.

- **Degradacija območja**

Dvestoletna doba intenzivnega izkoriščanja premoga v Trbovljah se je iztekla. Posledice, ki so ob tem nastale, so vidne v naravnem in urbanem okolju ter prebivalcih mesta. Številna območja so zaradi intenzivnega poseganja v naravo potrebna ustrezne sanacije. Industrijska območja in stara mestna središča vse bolj propadajo, zato so za Trbovlje potrebni intenzivni posegi na prostorskem (stanovanjskem), socialnem in gospodarskem področju (Marot 2006, 204). Degradirana urbana območja so posledica opuščanja določenih dejavnosti v mestu (rudarstvo v Trbovljah), špekulacij z zemljišči, nejasnih lastniških razmerij in so predvsem rezultat nenehne prostorske, socialne, gospodarske in prometne preobrazbe (Rebernik 2010, 116–117). Na tem mestu je potrebno poudariti, da se v tem delu diplomske naloge sicer osredotočamo na neprofitni najemni sektor ter stanovanjsko politiko na državni in lokalni

ravni, vendar vseeno na kratko lahko omenimo proces degradacije urbanega območja v Trbovljah, ker posledično to vpliva na vsakdanje življenje prebivalcev in nam hkrati omogoča vpoglede na (ne)reakcije odgovornih na stanovanjskem področju (Občina Trbovlje in NSO).

Ko govorimo o degradaciji, s tem ne vključujemo samo fizične degradacije ampak tudi socialno degradacijo določenih mestnih območij in nepremičnin. Socialna in fizična degradacija pa ne predstavljata nujno le negativni situaciji, temveč nam lahko ponujata prostor za ponovno prenovu oziroma redevelopment, v smislu vlaganja kapitala. V Sloveniji in tudi na območju Trbovelj nas je tržno gospodarstvo pripeljalo do situacije, kjer so interesi in pritiski zasebnega kapitala nad javnim interesom. Zasebni kapital tako predstavlja glavnega akterja pri oblikovanju, prenovi in gradnji mesta (Rebernik 2010, 112–113). Pa poglejmo, kako se ta zasebni interes izraža na konkretnem primeru Občine Trbovlje. Dolgoročni prostorski projekt občine, t.i. planska celota sedem, med drugim vključuje tudi prenove, rušenje in preselitev prebivalcev, ki stanujejo v rudarskih kolonijah. Toda o teh prostorskih, socialnih posegih lokalno prebivalstvo ni bilo seznanjeno (Marot 2005, 118). Zavedati se namreč moramo, da so rudarske kolonije stanovanjski objekti, v katerih so večinoma starejša in dotrajana neprofitna najemna stanovanja, hkrati pa predstavljajo simbolno, kulturno in bivanjsko dediščino postrudarskega mesta Trbovlje.

Naja Marot (2006, 204–205) izpostavlja območja jugovzhodnega dela Trbovelj, ki so najbolj degradirana. To so območja dnevnih kopov, industrializiran predel in rudarske kolonije (Ribnik, Žabjek in Nasipi). Če si na kratko vzamemo pod drobnogled staro rudarsko kolonijo Žabjek, ki spada med degradirana območja (degradirana rudniška površina, onesnaženo okolje, vandalizem ...), se pojavljajo ogromne razlike v tem, kako to sosesko dojemajo njeni stanovalci in okolišni prebivalci, ki se te soseske raje izogibajo. Problematična, v primeru rudarske kolonije Žabjek, sta tudi vzdrževanje in prenova stanovanj, kjer so interesi upravnika (NSO) in stanovalcev v nenehnem konfliktu (Marot 2005, 120–122).

Degradacijo bivanjskega prostora in socialnega vsakdanjega življenja je zaznati v večji meri tudi na območju Zasavske regije. V anketi Stanovanje v Sloveniji 2005 (Kos in drugi 2006, 92–93) anketiranci zaznavajo največ problemov zaradi kakovosti svojega bivalnega okolja (onesnaženost zraka, hrup, varnega prostora za igro ni, ni dovolj parkirnih prostorov ...). Toda kljub temu so Zasavci zadovoljni s svojim stanovanjskim položajem. Tu pridemo do paradoksa, kako je lahko dojetanje posameznikov glede kakovosti bivanja subjektivno. Posamezniki se ne glede na kritične in degradirane pogoje, v katerih živijo, zadovoljijo s

skromnimi stanovanjskimi razmerami, čeprav so pravice do primerne okolja in stanovanja temeljne človekove pravice, ki bi morale biti dostopne vsakomur.

#### **4.4 Težave pri izvajanju stanovanjske politike**

Skozi celotno diplomsko nalogo se osredotočamo na proces decentralizacije, ki nosi s seboj posledice soočanja z aktualnimi problemi na stanovanjskem področju, s katerimi se lokalno okolje spopada. Zanima nas predvsem, kako se lokalno okolje, natančneje Občina Trbovlje, odziva na programe, naloge, katere ima zastavljene. Kako so se sposobne odzivati na hitro spreminjajoče se trende in gospodarsko krizo, ki nas spremlja že nekaj let. V Občini Trbovlje se je vseskozi dajalo največji poudarek industrijskemu razvoju oziroma gospodarstvu, medtem ko so bile razmere na stanovanjskem področju v podrejenem položaju, glede na gospodarski profit (glej Poglavlje 4.1). Z drugimi besedami, stanovanjska politika je bila vseskozi v podrejenem položaju, saj se je s strani delodajalca gradilo in investiralo na podlagi preračunane logike čim večjega profita. Naša trditev v diplomskem delu se nanaša na zaznavanje problematike na stanovanjskem področju v Občini Trbovlje, natančneje v neprofitnem najemnem sektorju. Nadalje, lokalno okolje, oz. Občina Trbovlje je prešibka, da bi se sama soočala s problemi pri zadostni ponudbi najemnih stanovanj, pri subvencioniranju najemnin, investiranju v novogradnje ali pri vzdrževanju starih dotrajanih stanovanj (predvsem rudarskih kolonij).

Ker je naša osrednja naloga v diplomskem delu preverjanje temeljne hipoteze, da se NSO in Občina Trbovlje kot izvajalki stanovanjske politike v lokalnem okolju soočata tako s pozitivnimi kot negativnimi posledicami decentralizacije, vse večja pa je odsotnost stanovanjske politike na državni ravni, je na mestu, da poskušamo opredeliti pglavitne težave, s katerimi se soočata Občina Trbovlje in NSO na stanovanjskem področju, še natančneje, v neprofitnem najemnem sektorju. V naslednjih poglavjih si bomo z opravljenima intervjujema na Občini Trbovlje in Stanovanjskim programom Občine Trbovlje pomagali pri analizi stanovanjskega področja oz. neprofitnega najemnega sektorja v Občini Trbovlje in identifikaciji težav.

##### **4.4.1 Odsotnost stanovanjske politike na državni ravni**

Najprej si pogledjmo, kako je določil Stanovanjski zakon naloge in pristojnosti občinam, v

našem konkretnem primeru Občini Trbovlje. Občina mora po SZ (Ur. l. RS 69/2003, 10652) opravljati naslednje dolžnosti, ki so določene v 154. členu:

- sprejema in uresničuje občinski stanovanjski program;
- zagotavlja sredstva za graditev, pridobitev in oddajanje neprofitnih stanovanj ter stanovanjskih stavb, namenjenih začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb;
- spodbuja različne oblike zagotavljanja lastnih in najemnih stanovanj;
- zagotavlja sredstva za subvencioniranje najemnine in za izredno pomoč pri uporabi stanovanja;
- zagotavlja pogoje za razvijanje različnih oblik gradnje in prenove z ustrezno zemljiško in normativno politiko;
- sprejema usmeritve za projektiranje, gradnjo in prenovo stanovanj, ki izhajajo iz njenih lokalnih posebnosti, vključno z zunanjim videzom stanovanjskih stavb;
- določa dovoljene dejavnosti, ki se lahko opravljajo v delu stanovanja;
- vodi register stanovanj.

Prav tako predstavlja občina pomembnega akterja pri pridobivanju najemnih in lastnih stanovanj:

- s soinvestitorstvom s Stanovanjskim skladom Republike Slovenije, javnim skladom;
- z rentnim odkupom stanovanj in njihovim oddajanjem v najem;
- s prodajo stanovanj na časovni zakup (finančni lizing);
- s sovlaganjem javnih in zasebnih investitorjev in podobno;
- s sredstvi državnega proračuna;
- s sredstvi, namenjenimi za regionalni razvoj ter razvoj podeželja;
- s sredstvi Evropske unije in podobno.

Izpostavitev 154. člena iz SZ je za nas pomembna, ker so nam v tem členu podane pristojnosti in naloge občine. Pri analizi stanja na stanovanjskem področju se bomo opirali na tiste naloge in pristojnosti občine, ki so za neprofitni najemni sektor in naše raziskovalno delo najpomembnejši.

V Stanovanjskem programu Občine Trbovlje za leto 2013 (Občina Trbovlje 2013, 3) je v uvodu programa izpostavljena vloga NSP. Osnutek NSP 2013–2022 je sicer že pripravljen, vendar je hkrati deležen tudi številnih kritik. Tako ustreznih smernic in podlag za delovanje v stanovanjski politiki s strani države ni. Tako je Občina Trbovlje odvisna od zastavljanja lastne

stanovanjske politike. Prednostne naloge, ki jih Občina Trbovlje v Stanovanjskem programu za leto 2013 izpostavlja, so reševanje stanovanjske problematike mladih družin, materialno ogroženih družin ali posameznikov, in hkrati tudi reševanje stanovanjskega vprašanja drugih ciljnih skupin. Če strnemo, so temeljni cilji na stanovanjskem področju (Občina Trbovlje 2013, 15–16) *obnova obstoječega stanovanjskega fonda z razpoložljivimi sredstvi, sodelovanje z drugimi organizacijami v občini; skupno financiranje pri postavitvi novih bivalnih kontejnerjev, prenova stanovanj v bivalne enote, pridobitev stanovanj za najbolj ogrožene družine, posameznike in povečanje ponudbe neprofitnih stanovanj*. Ti cilji se lahko uresničijo, če bo Občina Trbovlje zmožna na stanovanjskem trgu ponujati stanovanja po primerni ceni, kvaliteti in strukturi, če bo sodelovala z drugimi organizacijami, ki imajo v lasti neprofitna stanovanja, in če bo sprejet občinski prostorski načrt (komunalna, prometna, infrastrukturna urejenost zemljišč).

Po mnenju uslužbenke na občini (Zaposleni na občini 1 2012) se na stanovanjskem področju skuša voditi lastno stanovanjsko politiko, vendar smernic s strani države ni. Prioritete, s katerimi se ukvarjajo, so vzdrževanje in obnova stanovanjskega fonda (stanovanja v občini so stara), šele zatem pride na vrsto povečanje ponudbe novih stanovanj. Izpostavlja, da je najtežje zagotoviti finančna sredstva za obnovo, saj je občinski proračun slab, čedalje več je tudi socialnih problemov. V Občini Trbovlje tudi ni nekega proračunskega sklada, ki bi bil namenjen reševanju stanovanjskih vprašanj. Najemnine od neprofitnih stanovanj se ne stekajo neposredno v investicijsko vzdrževanje. Stanovanja, v katera se vlaga več kot 30 %, kolikor je vredno posamezno stanovanje, se zato prodajajo. Sredstva prejeta, od prodanih stanovanj, se nato vračajo v fond. Sogovornica pravi, da praksa vsakoletnega izvajanja Stanovanjskega programa v Občini Trbovlje deluje od leta 2009. Prej določenega Stanovanjskega programa ni bilo, saj je NSO v Trbovljah do leta 2009 imela s pogodbo določeno, da skrbi za stanovanjski fond. Leta 2009 se je s strani Občine Trbovlje pogodba prekinila, ker so bili mnenja, da lahko občina sama veliko naredi na stanovanjskem področju.

S predstavitvijo prednostnih nalog Stanovanjskega programa v Občini Trbovlje dobimo vpogled v dejansko stanje neprofitnega najemnega sektorja v občini, ki se sooča z določenimi težavami. Na lokalnem stanovanjskem trgu se soočajo z nezadostno ponudbo kakovostnih in cenovno ugodnih neprofitnih stanovanj ter starim fondom stanovanj, ki so potrebna obnove. Vseskozi razpolagajo tudi z omejenimi finančnimi sredstvi, ki so potrebna pri obnovi obstoječega fonda in pri gradnji novih neprofitnih stanovanj. Dejansko prikazana situacija v



neprofitnem najemnem sektorju na lokalni ravni nam odgovarja na zastavljeno vprašanje, kako se je lokalno okolje zmožno odzivati in kako je učinkovito pri izvajanju stanovanjske politike glede na to, da stanovanjska politika na državni ravni ne deluje v smislu ustreznih programskih smernic. Poleg odsotnosti stanovanjske politike na državni ravni na oteženo izvajanje stanovanjske politike v degradiranem lokalnem okolju vplivajo tudi spremenjeni demografski trendi ter socialna, ekonomska in gospodarska kriza, ki se v Občini Trbovlje že več let samo še pogloblja. Neprofitni najemni sektor v lokalnem okolju, ki je že tako v marginalnem položaju, se ob splošni krizi v stanovanjski politiki ni sposoben v celoti odzivati na potrebe po neprofitnih in subvencioniranih najemnih stanovanjih na lokalnem stanovanjskem trgu, ki so na strani povpraševanja.

#### **4.4.2 Kakovost stanovanjskega fonda**

Vseh stanovanj, ki jih ima v lasti Občina Trbovlje, je 588, kar je po mnenju uslužbenke na občini (Zaposleni na občini 1 2012), v primerjavi z ostalimi občinami, zelo veliko. V prvo, največjo skupino neprofitnih stanovanj, katere lastnica je Občina Trbovlje (glej Tabelo 4.2), spada skupina stanovanj, starejših od 60 let. Občina ima tako v lasti 44,6 % stanovanj, ki jih uvrščamo med stara stanovanja. Ta odstotek predstavlja skoraj polovico stanovanj izmed vseh stanovanj, katere ima v lasti občina. Stanovanj v lasti Občine Trbovlje, ki so stara od 1 do 20 let, je zelo malo (4,2 %). Polovica denarja, ki ga občina pobere od neprofitnih najemnin, gre za vzdrževalna dela in obnovo stanovanj, ravno zaradi starosti stanovanj (Občina Trbovlje 2013, 9). Uslužbenka na občini (Zaposleni na občini 2 2012) pravi, da je njihov stanovanjski fond v zelo slabem stanju in da novogradenj v zadnjem času ni. Problem pri novogradnjah v Trbovljah vidi predvsem v zelo visoki stopnji urbanizacije Trbovelj, v slovenskem merilu. Meni, da v Trbovljah v prihodnje ne bodo mogli zagotavljati novogradnje. Nadalje izpostavlja, da ima veliko neprofitnih najemnih stanovanj sanitarije še vedno zunaj, kar je za današnji čas nedopustno. Zaključí, da se mora najprej obnoviti ta fond stanovanj v neke normalne bivanjske razmere za najemnike (WC, kopalnica v stanovanju).

**Tabela 4.2: Starostna struktura stanovanj v lasti Občine Trbovlje**

Starost stanovanja (v letih)	Enote	Odstotek
od 1 do 10	2	0,3
od 11 do 20	23	3,9
od 21 do 30	52	8,8
od 31 do 40	13	23,0

od 41 do 50	60	10,2
od 51 do 60	54	9,2
nad 60	262	44,6
<b>Skupaj</b>	<b>588</b>	<b>100</b>

Vir: Starostna struktura stanovanj v Stanovanjski program občine Trbovlje (2013, 8).

Poudarja, da nikoli ni dovolj denarja, in poda primer, da mora Občina Trbovlje do leta 2017 zgraditi sistem kanalizacije, kar bremeni skoraj celotni občinski proračun, tako da za druge stvari, npr. stanovanjsko področje, ostane malo denarja. Izpostavi tudi, da prioritet ni, oziroma si jih vodstvo razvija glede na potrebe in svojo vizijo. Nadalje, uslužbenka na občini (Zaposleni na občini 1 2012) opozarja, da na področju zagotavljanja neprofitnih najemnih stanovanj ponudba ne doseže povpraševanja, neprofitna stanovanja so torej vseskozi zasedena. Ponujajo stanovanja na listi A in stanovanja na listi B. Po besedah uslužbenke na Občini Trbovlje (Zaposleni na občini 1 2012) so stanovanja, ki so uvrščena na listo A, najbolj socialna stanovanja (slabša stanovanja nižjega cenovnega razreda) in hkrati opozarja, da dobijo približno 100 prošenj v posameznem razpisu, toda na leto podelijo le 20 stanovanj. Lista A se obnovi na 1 do 2 leti in se nikoli ne izčrpa. Lista B predstavlja boljša stanovanja. Na to listo se uvrstiš, če imaš dovolj velik mesečni dohodek, a si hkrati zavezan k plačilu varščine. Ta lista ima običajno do 10 upravičencev, skozi leto se razpis za stanovanja na listi B pojavi 3 krat. Občina Trbovlje sodeluje tudi s SSRS, ki ima v lasti kar nekaj stanovanj v občini. Če SSRS ne more oddati stanovanja, podelijo razpolagalno pravico Občini Trbovlje. To pomeni, da Občina Trbovlje lahko oddaja najemna stanovanja po trenutni listi, čeprav niso lastniki teh stanovanj. "Povečuje se tudi število prosilcev stanovanj, ki naenkrat ostanejo brez strehe nad glavo: prekinitev najemnih pogodb s strani privatnih lastnikov stanovanj, deložacije" (Občina Trbovlje 2013, 13).

#### **4.4.3 Neplačevanje in subvencioniranje najemnin**

Poglejmo si, kakšna je situacija najemnikov neprofitnih stanovanj glede na socialne, gospodarske probleme in splošno krizo, ki nas v Občini Trbovlje že nekaj časa spremlja. Uslužbenka na občini (Zaposleni na občini 1 2012) utemeljuje, da kdor ne more plačevati najemnine, se z njim sproti dogovarjajo in ga/je ne izselijo, temveč mu/ji ponudijo slabše stanovanje, na primer stanovanje, ki ni centralno ogrevano. Poudarja, da je najemnina določena s pravilnikom. Tako se najemniki lahko pritožijo na stanovanjsko inšpekcijo, če se

jim zdi, da so jim bile kršene pravice. Če se najemnikom zdi, da plačujejo previsoko najemnino, se lahko po SZ (glej Ur. l. RS 69/2003) obrnejo na občinski upravni organ. Opozarja, da če ne bodo v prihodnje šli v novogradnje, ne bodo mogli zadostiti potrebam prosilcev. Meni, da bi prioriteta občine morala biti usmerjena k zagotavljanju bivalnih enot za socialno najšibkejše osebe (žrtve družinskega nasilja, mladi). Pravi, da bi občina morala kupiti na novo 50 bivalnih enot, saj se žrtve nasilja v družini pošilja v materinske domove v Ljubljano in Celje, s tem pa se jih "iztrga" iz domačega okolja.

Po pravilniku o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem višina subvencije lahko predstavlja največ 80 % neprofitne najemnine. Upošteva se dejanska površina stanovanja, ki pa ne sme biti večja od površine, ki se smatra kot primerna glede na število oseb v stanovanju. Odločba o subvencioniranju najemnine se izda za obdobje enega leta. S 1. 1. 2012 je prišlo do sprememb o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev. Center za socialno delo predstavlja po tej spremembi odgovorno institucijo pri postopku ugotavljanja upravičenosti do subvencioniranja najemnine. Od leta 2009 lahko tudi najemniki tržnih stanovanj zaprosijo za subvencijo, tako da kandidirajo na javnih razpisih. Subvencija tu predstavlja razliko med uveljavljeno tržno najemnino in uveljavljeno neprofitno najemnino.

Na novo sprejeta socialna zakonodaja je s seboj prinesla tudi poračun zneskov po izdaji odločbe o subvencioniranju neprofitne najemnine. To pomeni, da so se pri izvajanju oz. upravičenosti do subvencioniranega najema v Občini Trbovlje soočali s težavami. Tako so nekateri najemniki, ki so bili upravičeni do višje subvencije, dobili premalo sredstev, medtem ko nekateri sploh niso bili več uvrščeni med upravičence. Tisti najemniki, ki so dobili premalo sredstev, so prejeli dodatna sredstva, s tistimi, ki so dobili izplačano previsoko subvencijo, se je sproti dogovarjalo o vrnitvi previsoko izplačanih subvencij, saj jo le-ti ne bi mogli plačati, vrniti v enkratnem znesku. Potrebno je tudi poudariti, da so se zneski za subvencioniranje najemnine v Občini Trbovlje v letu 2012, glede na prejšnje leto, povečali za 11 %. Povečanje subvencioniranja najemnin ni presenetljivo glede na gospodarsko krizo v državi in lokalni skupnosti (Občina Trbovlje 2013, 13–14).

Socialni transferji, ki se vsako leto bolj krčijo, so posledica varčevalnih ukrepov, ki jih država izvaja. Sistem subvencioniranja neprofitnega najema namreč predstavlja socialni vidik reševanja stanovanjske problematike depreviligriranih in ranljivih skupin prebivalstva oz. tistih, ki sami ne morejo v celoti plačevati celotne neprofitne najemnine. Odpravljanje subvencioniranega najema ali drugače rečeno socialnih momentov podpore najemnikom,

lahko v prihodnje vodi k vse večji socialni in stanovanjski segregaciji določenega dela prebivalstva. Če pogledamo ponudbeno stran javnega najemnega sektorja oz. Občino Trbovlje, se pri ponudbi najemnih neprofitnih stanovanj sooča z omejenimi proračunskimi sredstvi, kar vodi v zmanjšano učinkovitost izvajanja stanovanjske politike v lokalnem okolju. Poleg znižanega proračunskega fonda v Občini Trbovlje igra ključno vlogo tudi način razporejanja finančnih sredstev, ki je odvisen od interesov lokalne oblasti. Neprofitni najemni sektor bo v prihodnje postavljen v še bolj obrobni položaj, saj osnutek NSP za obdobje 2013–2022 (Ministrstvo za infrastrukturo in prostor 2013) predpisuje spodbude v smeri krčenja socialnega momenta najema stanovanj.

#### ***4.4.4 Pridobivanje evropskih sredstev***

Po besedah uslužbenke na občini (Zaposleni na občini 2 2012) pri pridobivanju evropskih sredstev Občina Trbovlje, kljub temu da Evropa zagotavlja 30 %–40 % sredstev, lokalna skupnost pa od 60 %–70 %, za prenovo kulturne dediščine (rudarskih kolonij) zmanjka sredstev. Ideje glede projektov sicer so, toda pojavlja se problem priprave dokumentacije. Razpis se pojavi, projekt pa ni pripravljen. Omenja, da ko so se prijavljali na razpis za prenovo Občinske kolonije, temu ni bilo tako. Na razpis so se namreč prijavili, preden so imeli izdelano projektno dokumentacijo. Problem, ki se je pojavil, je bil, da so se stroški obnove zviševali. Na koncu je bilo za obnovo s strani lokalne skupnosti namenjenih 60 %, s strani Evrope pa 40 %, čeprav bi morala biti situacija financiranja obratna (70 % Evropa, 30 % občina). Izpostavi problematiko kapitala, ki je močnejši od stroke, kar pomeni, da se v občini gradi na takšen način, da se urbanizem prilagaja interesom investitorjev. Vseskozi letijo tudi očitki, da se je v obnovo Občinske kolonije vložilo preveč denarja. Rezultat, da je v Občini Trbovlje 45 obnovljenih stanovanj v Občinski koloniji, ki hkrati predstavlja kulturno dediščino, očitno ni pomemben.

#### ***4.4.5 Vzpostavitev registra stanovanj***

V Stanovanjskem programu (Občina Trbovlje 2013, 15) je zapisano, da SZ (glej Ur. l. RS 69/2003) določa, da so zbirke podatkov o stanovanjih dostopne in evidentirane z vzpostavitvijo registra stanovanj. Podatki, ki bi jih register stanovanj moral zajemati, so naslednji: podatki o najemnikih, lastnikih in solastnikih stanovanj, vrednosti stanovanja, površini stanovanja, številu sob v stanovanju, letu zgraditve, številu pomožnih prostorov, vrsti

stanovanja, višini najemnine pri najemniških stanovanjih. V preteklosti so se v Občini Trbovlje že dogovarjali z upravniki stanovanj, kako bi pristopili k rešitvi, oz. kako bi vzpostavili register stanovanj. V letu 2013 naj bi se vzpostavila enotna evidenca vseh stanovanj v Občini Trbovlje.

Kljub temu da je s SZ določeno (glej poglavje 4.4), da občine vzpostavijo enoten register stanovanj, ta v občini še ni vzpostavljen, saj so pri zbiranju podatkov naleteli na določene težave (Občina Trbovlje 2012, 19–20). Sporočanje sprememb podatkov, ki so jih lastniki dolžni posredovati upravnemu organu v roku 15 dni, v praksi namreč ne deluje. Občina tudi nima pravne podlage oz. ustrezne moči pri zmanjševanju števila praznih stanovanj, z drugimi besedami, ne more vplivati na "zasedbo" praznih stanovanj. Geodetska uprava kljub opravljenemu popisu nepremičnin v letu 2006 ne bo pridobivala podatkov o najemnih razmerjih, saj je bil z novelo zakona, ki je stopila v veljavo leta 2008, odpravljen register najemnih pogodb.

Glede na to, da pri analizi stanovanjske politike na lokalni ravni izhajamo iz zastavljenih smernic, stanovanjskega programa in tudi zakonov na državni ravni, smiselno odgovarjamo na še eno oviro, ki spremlja Občino Trbovlje kot izvajalko stanovanjske politike v neprofitnem najemnem sektorju. Enotna evidenca stanovanj v lokalnem okolju bi namreč pomenila transparentnejši vpogled v samo evidenco vseh stanovanj (tržna najemna, javna najemna in neformalna oz. samooskrbna) in natančnejši vpogled v značilnosti lokalnega stanovanjskega trga. S pomočjo primernih ukrepov s strani države bi se sedanja prazna stanovanja lahko oddajala v najem (javno-zasebno partnerstvo) glede na to, da v najemniškem sektorju ponudba najemnih stanovanj ne doseže povpraševanja, hkrati pa bi se najem na sivem trgu, ki predstavlja kratkoročno in neugodno rešitev najemnikov stanovanj, lahko zmanjšal.

#### **4.5 Splošno o nastanku NSO**

V tem poglavju bomo predstavili vlogo NSO v Občini Trbovlje, ki poleg občine predstavlja ključnega akterja pri izvajanju stanovanjske politike v lokalnem okolju. Proces decentralizacije, ki nas spremlja že od osamosvojitve države naprej, je lokalnemu okolju omogočal maneverski prostor v prostoru izvajanja stanovanjske politike. Tako se je v Trbovljah že v devetdesetih letih ustanovila NSO, ki v lokalnem okolju še danes predstavlja pomembnega akterja pri oddajanju neprofitnih stanovanj v najem in upravljanju s stanovanji v

Občini Trbovlje. Pri analizi si bomo pomagali tudi z izsledki iz intervjuja, ki smo ga opravili s tehničnim direktorjem NSO.

V naslednjem poglavju bomo na splošno predstavili NSO v Občini Trbovlje. Sledila bo identifikacija poglobitvenih težav, s katerimi se sooča NSO. Zanimalo nas bo tudi, kakšno je sodelovanje s SSRS in Občino Trbovlje, natančneje, zanimala nas bo predvsem konkretna podpora, ki so jo deležni s strani omenjenih dveh akterjev na stanovanjskem področju. Nazadnje bo sledila primerjava poglobitvenih težav med NSO in Občino Trbovlje.

NSO, ki deluje na stanovanjskem področju, natančneje v neprofitnem najemnem sektorju v zasavski regiji, se imenuje *Spekter, poslovanje z nepremičninami in tehnično svetovanje, d.o.o.* (v nadaljevanju *Spekter*). Če si pogledamo obdobje, ko je potekal proces osamosvojitve države (glej Poglavje 2.2), vidimo, da je s seboj prinesel tudi reforme na področju stanovanjske politike. Glede na takratne reformne spremembe na stanovanjskem področju so zato takratni Rudniki rjavega premoga Slovenije 10. 7. 1991 ustanovili družbo *Spekter* (*Spekter, d.o.o.*). Zaposleni v NSO (2012) pravi, da je družba *Spekter* od rudnikov pridobila v last vsa njihova stanovanja na območju Trbovelj in Zagorja ob Savi in da je *Spekter* nastal kot hčerinska družba RTH-ja. *Spekter* je bil ustanovljen v smislu neprofitne organizacije, čeprav na začetku svojega delovanja uradno še ni bil registriran kot NSO.

V nadaljevanju si natančneje pogledajmo, kakšna sta bila prvotni namen in ozadje ustanovitve družbe *Spekter*. Po besedah strokovnega delavca (Zaposleni v NSO 2012) se je že takrat pripravljalo dokumentacijo o zapiranju rudnikov. Investicijska skupina, ki se je takrat ukinjala v sklopu tako imenovanega prestrukturiranja in je bila sestavljena iz ekonomistov, pravnikov, tehnikov ter gradbenih inženirjev, je takrat dobila možnost za razmislek, kako se jih naj prestrukturira. Tako so prišli na idejo, da se ustanovi stanovanjsko družba z vsemi rudniškimi stanovanji v Zasavski regiji. Poglavitni namen je torej bil, da bi se podjetje ukvarjalo s stanovanji (nadzor in izvedba gradbenih del, strokovno tehnične naloge s področja gradbeništva, nadzor in vodenje investicij). Se pravi, da je bil namen ustanovitve družbe *Spekter* "/.../ ohranjati lasten stanovanjski fond v optimalni kondiciji, odpirati nova delovna mesta prioriteto za prezaposlovanje rudniških delavcev in ohranjati tržno atraktivno naložbo za čas, ko bi Rudnik kupnino od prodaje naložb lahko porabil za potrebe lastnega poslovanja /.../" (*Spekter, d.o.o.*).

Naj si še na kratko pogledamo, kako je SZ (glej Ur. l. RS 69/2003) vplival na število in predvsem strukturo stanovanj v lasti družbe Spekter. Pred sprejetjem SZ v letu 1991 so za stanovanja skrbeli v samoupravni stanovanjski skupnosti. Stanovanja so se namreč v takratnem sistemu upravljala na drugačen način. Financerji, ki so takrat gradili stanovanja, so imeli pravico le do dodeljevanja stanovanj, medtem ko je stanovanjska skupnost skrbela za vse ostalo. Po sprejetju SZ so stanovanja postala last dejanskih lastnikov. Drugače povedano, lastniki stanovanj so postali tisti, katerim je bila v prejšnjem sistemu dodeljena pravica do stanovanja, to pa pomeni, da je Spekter postal lastnik rudniških stanovanj in ta stanovanja so bila v fondu družbe. Se pravi, da se je izvedel prenos več kot 3000 rudniških stanovanj na družbo Spekter. Hkrati je SZ tudi določal, da se morajo začeti stanovanja prodajati bivšim imetnikom stanovanjske pravice, tako da je po dveh letih prodaje stanovanj v stanovanjskem fondu Spektra ostalo približno 1900 stanovanj (Zaposleni v NSO 2012). Družba Spekter v svojem takratnem skoraj triletnem delovanju od leta ustanovitve še ni bila evidentirana kot NSO, saj še ni bila postavljena zakonska podlaga o delovanju NSO. Za podrobnejši vpogled v delovanje NSO si v Prilogi A lahko preberete izvod iz Pravilnika o posebnih pogojih delovanja neprofitnih stanovanjskih organizacij (Ur. l. RS 64/1993, 3171), iz katerega je razvidno, kako in zakaj se ustanovljajo NSO, oz. pod katerimi pogoji, kakšne so njihove naloge, pristojnosti in kakšen je njihov družbeni interes.

## **4.6 Poglavitne težave NSO**

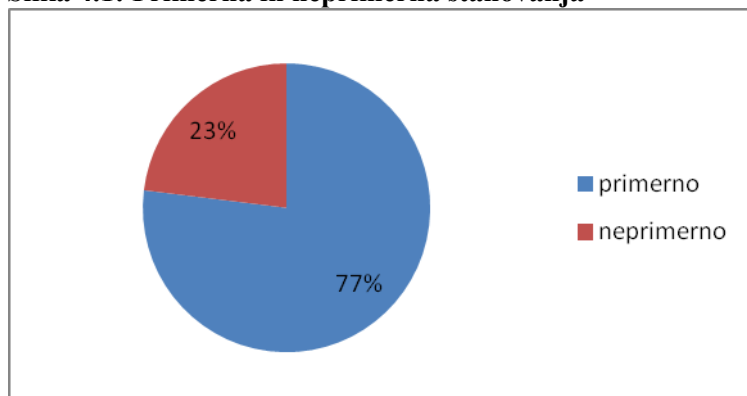
### ***4.6.1 Kakovost stanovanjskega fonda***

V Občini Trbovlje so značilnosti stanovanjskega fonda naslednje: star stanovanjski fond, več enosobnih stanovanj in več manjših stanovanj glede na število sob v primerjavi s slovenskim povprečjem (Statistični urad Republike Slovenije 2012b). Iz teh podatkov lahko sklepamo, da se kakovost stanovanjskega fonda v Občini Trbovlje z leti slabša, saj se stanovanja starajo in se posledično pojavljajo določene anomalije pri zagotavljanju bivanjske kakovosti. Se pravi, nas zanima predvsem perspektiva dojemanja bivanjskih razmer in nezadovoljstva s stanovanji na strani uporabnikov stanovanj.

Stanovanjska anketa v Občini Trbovlje, katere naročnik je bila NSO Spekter, se je sicer izvedla že v letu 2003, toda za nas je zanimiva zato, ker se osredotoča na subjektivno percepcijo zadovoljstva s stanovanjskimi razmerami stanovalcev, ki so takrat bili najemniki

Spektrovih stanovanj. Ker mora NSO Spekter delovati v prid javnemu interesu, nam izvedena anketa nudi možnost vpogleda, kako so takrat stanovalci bili zadovoljni ali nezadovoljni s stanovanjskimi razmerami. Anketiranje je potekalo telefonsko in osebno na vzorcu 1507 gospodinjstev, oz. 4046 članov gospodinjstev (Gral-Iteo 2003, 2).

**Slika 4.1: Primerna in neprimerna stanovanja**



Vir: Stanovanjska anketa v Občini Trbovlje v Gral-Iteo (2003, 9).

Večina stanovalcev (glej Sliko 4.1) je takrat ocenila, da so stanovanja, v katerih bivajo, primerna (77 %), nezadovoljnih je bila skoraj tretjina (23 %). Kot najpogostejši razlog neprimernosti stanovanja so stanovalci izpostavili velikost stanovanja, objekt, v katerem bivajo, je v slabem stanju, vlago, neorganizirano ogrevanje, neizoliran objekt, ni kopalnice in sanitarij (glej Tabelo 4.3). Na vprašanje, katera področja bi moralo pristojno občinsko vodstvo najprej urediti, so anketiranci na prvo mesto postavili ureditev delovnih mest, na drugo mesto ureditev stanovanjske problematike, nato sta sledila ureditev prometa in ureditev kableske televizije (Gral-Iteo 2003, 27). Odgovori, ki so jih podali anketiranci, izražajo splošno nezadovoljstvo na gospodarskem in stanovanjskem področju v Občini Trbovlje in predstavljajo odraz splošne degradirane situacije mesta.

**Tabela 4.3: Navedeni razlogi neprimerne stanovanja**

Neprimerno stanovanje	Odstotek
premajhno	77,2
objekt v slabem stanju	27,6
vlažno	27,5
neorganizirano ogrevanje	18,5
neizoliran objekt	13,0
ni kopalnice in sanitarij	11,7

Vir: Stanovanjska anketa v Občini Trbovlje v Gral-Iteo (2003, 9).



Iz Letnega poročila Spektra za leto 2011 (Spekter, d.o.o. 2012, 18) lahko vidimo, kako "n/eugodna starostna struktura stanovanj v lasti Spektra povzroča relativno nizke prihodke (pretežno neprofitne najemnine) in na drugi strani visoke stroške vzdrževanja". Sklepamo lahko, da bi glede na težave, s katerimi se srečuje NSO Spekter pri vzdrževanju stanovanj danes, bili rezultati anketiranja o subjektivni percepciji ne-primernosti stanovanja drugačni. Možno je, da bi bil odstotek nezadovoljnih s stanovanjskimi razmerami v primerjavi z letom 2003 še nekoliko višji.

#### **4.6.2 Nezadostna ponudba neprofitnih najemnih stanovanj**

Kako je NSO Spekter uspešna na področju oddajanja neprofitnih stanovanj v najem? Če si pogledamo razmerje med ponudbo in povpraševanjem po neprofitnih stanovanjih, po besedah zaposlenega v NSO (2012) ne morejo zadostiti povpraševanju. Se pravi, da na lokalnem stanovanjskem trgu ponudba in povpraševanje po neprofitnih najemnih stanovanjih nista v ravnovesju. Čeprav je neprofitni najemni sektor v Občini Trbovlje, v primerjavi s Slovenijo, prisoten v večji meri, ne zadosti potrebam iskalcev stanovanj. Vzrok za nastalo situacijo nezadostne in neakovostne ponudbe med drugim lahko pripišemo visoki starosti in slabši kakovosti najemnega stanovanjskega fonda NSO, ki predstavlja neprimerno ponudbo stanovanj glede na potrebe prosilcev. Prav tako nerealna ponudba neprofitnih najemnih stanovanj ne more slediti spremenjenim demografskim trendom v Občini Trbovlje (manjša gospodinjstva).

Pravilnik o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem (glej Ur. l. RS 14/2004, 1382) določa dve vrsti najemnih stanovanj. Novejša neprofitna najemna stanovanja so za tiste prosilce, ki lahko plačajo varščino in imajo malce višje dohodke. Takšnih prosilcev, ki bi povpraševali po novejših stanovanjih (Zaposleni v NSO 2012), je v Občini Trbovlje izredno malo, okoli 10 %. Stanovanja, ki so starejša od 60 let in imajo nižjo najemnino, pa NSO Spekter dodeljuje tistim prosilcem, ki ne plačajo varščine oz. nimajo denarja. NSO Spekter ima večkrat letno objavljene razpise za podeljevanje stanovanj, ki vključujejo plačilo varščine in te liste se dokaj hitro izpraznjujejo. Drugačna situacija je na listi, ki ne vključuje plačila varščine, običajno je na tej listi 100 prosilcev na leto, toda velika večina nikoli ne dobi stanovanja. Po besedah zaposlenega v NSO (2012) se tukaj "/.../ vidi socialna slika v Trbovljah. Stanovanj pa ni. Še posebna situacija je tu v Zasavju, kjer je razmerje med lastniškimi stanovanji in najemnimi stanovanji čisto drugačno kot drugje po Sloveniji." Naj na kratko obrazložimo,

zakaj je razmerje med lastniškimi in najemniškimi stanovanji specifično v primerjavi s Slovenijo. Ko se je v letu 1991 ustanovil Spekter, ni bilo veliko lastnikov etažnih stanovanj, večina je bila imetnikov stanovanjske pravice oz. najemnikov, situacija, ki je bila v primerjavi s Slovenijo specifična. Približno polovica takratnih najemnikov je kupila stanovanje, medtem ko so stara in slabša stanovanja ostala zasedena z najemniki, ki so revni, t.i. nižji sloj prebivalstva.

#### ***4.6.3 Neplačevanje najemnine***

Glede na socialne razmere v Trbovljah (Zaposleni v NSO 2012) se pojavljajo težave pri plačevanju najemnine, predvsem tistih, ki so v novejših stanovanjih, kjer so ostali stroški (ogrevanje, električna in drugi stroški) čez zimo dosti višji, kot je sama najemna za stanovanje. Pri izterjavi neplačanih najemnin je NSO Spekter dokaj uspešna, imajo približno 4 % dolžnikov. Najemnike pravočasno pozivajo k dogovoru in hkrati omogočajo plačilo na obroke ter jih obveščajo tudi o tem, da se po pomoč lahko obrnejo na občino (subvencija za najemno stanovanje), Rdeči križ, Center za socialno delo. Ko se dogovarjajo s tistimi, ki ne morejo plačevati najemnine, jim ponudijo kakšno cenejše, starejše stanovanje. Toda najemniki se navežejo na stanovanje, ki jim predstavlja dom. Je pa bilo že nekaj primerov deložacije najemnikov Spektrovih stanovanj iz že slabega v še slabše stanovanje, toda "na cesto" še nikogar niso vrgli. NSO torej deluje po principu "varovalke", kar pomeni, da se stanovanje ne parcipira samo po tržni, naložbeni logiki, ki je značilna za sistem tržne ekonomije, v kateri se nahajamo, temveč je hkrati prisotna tudi logika socialne funkcije stanovanja.

V NSO Spekter so se zaradi neugodne starostne strukture stanovanj, nizkih neprofitnih najemnin, visokih stroškov vzdrževanja in finančnih virov, ki jih od prodaje stanovanj praktično ni več, odločili, da obnovijo stanovanjski fond na takšen način, da poskušajo starejša stanovanja odprodati. V vsakoletnem načrtu poslovanja sicer imajo določeno, da kupijo do 10 stanovanj na trgu ali zgradijo nova stanovanja, toda realizacija odkupa je odvisna od prodaje stanovanj iz lastnega fonda. Ponudba za prodajo stanovanja iz lastnega fonda se nudi najemnikom Spektrovih stanovanj. Pozitiven odziv za nakup stanovanja je le 15 %, kar glede na socialno in gospodarsko situacijo v Trbovljah ne preseneča. Ostali, ki se ne odločijo za nakup, še naprej ostajajo najemniki neprofitnih stanovanj (Zaposleni v NSO 2012). V letu 2013 (Finance.si 2013a) bo NSO Spekter poskušala na trgu stanovanj prodati 37 stanovanj starejših od 60 let, ki so zelo slabo vzdrževana in so povsem neprimerna za bivanje oz.

oddajanje. Tu vidimo, kako pomembna je podpora oz. subvencioniranje NSO s strani države, v smislu ustreznih smernic, zadostnega financiranja in omogočanja raznih ugodnosti pri izgradnji, obnovi neprofitnega najemnega sektorja, saj so najemniška stanovanja slabše kakovosti. NSO mora kljub splošni neaktivnosti stanovanjske politike na državni ravni v lokalnem okolju delovati v smeri zagotavljanja javnega interesa, toda nestimulativne realne razmere, v katerih deluje NSO v Občini Trbovlje, otežujejo uresničevanje le-tega.

#### ***4.6.4 Sodelovanje s Stanovanjskim skladom RS (SSRS) in Občino Trbovlje***

Glede na degradiran položaj, v katerem se nahaja neprofitni najemni sektor v lokalnem okolju, je smiselno izpostaviti relacijo odnosa med SSRS, ki ima kot demokratičen akter na državni ravni vlogo financerja, se pravi, da je odgovoren na področju omogočanja ugodnih posojil oz. kreditov NSO. Že v teoretskem delu diplomske naloge (glej Poglavje 3.4) smo izpostavili problematiko neustreznega delovanja SSRS, ki ne izpolnjuje svojih nalog, kot bi jih dejansko moral. Kritike o njegovem neustreznem delovanju, da se osredotoča preveč v smeri normativnega (vloga banke) izpolnjevanja nalog, medtem ko so socialni momenti obrobne pomena, se tako odražajo tudi na delovanju lokalne stanovanjske politike. Poglejmo si, kako poteka konkretno (ne)sodelovanje med NSO v Občini Trbovlje in SSRS.

Ugodni krediti, ki naj bi jih država preko SSRS nudila NSO in občinam, se v praksi niso izkazali kot najbolj ugodni. Po besedah zaposlenega v NSO (2012) je bilo v času oz. obdobju visoke inflacije delovanje NSO Spekter uspešno. Kreditne pogodbe, ki so jih sklepali, so bile ugodno zastavljene. Če pa se pogleda na kreditno odplačevanje z današnje perspektive, pa se vidi dejanska situacija, ki pri plačevanju obrokov ni več tako ugodna. V NSO Spekter se nenehoma pogajajo o reprogramiranju teh kreditov v smislu, da bi se spremenila obrestna mera, in so pri tem tudi dokaj uspešni. Pri zadnji novogradnji stanovanjskega objekta NSO Spekter ni uspelo pridobiti sredstev oz. kredita, ki bi pokrili celoten stanovanjski objekt. S strani Občine Trbovlje pa pri tej novogradnji ni bilo podpore, saj po njihovi izjavi sodeč ni bilo na razpolago dovolj proračunskih sredstev. Del kredita je NSO Spekter sicer pridobil od SSRS, del stanovanj v tem stanovanjskem objektu pa so morali prodati ravno SSRS. NSO Spekter je tako v stanovanjskem objektu od skupno 26 stanovanj ostalo 16 stanovanj, medtem ko jih je 10 odkupil SSRS.

Na vprašanje, kakšno je sodelovanje med NSO Spekter in Občino Trbovlje, je zaposleni v NSO (2012) odgovoril, da naj bi občina zagotavljala komunalno opremljena zemljišča za stanovanjsko gradnjo, toda v praksi s strani občine ni posluha za tovrstno stanovanjsko problematiko. Poudari še, da je pomembno, kako se občina odloči, koliko denarja iz občinskega proračuna se bo namenilo za vzdrževanje stanovanj. Na občinskih sejah se morajo odločiti in priti do nekih zaključkov, kam je denar namenjen, tako da je vse odvisno od zmogljivosti proračuna občine. Sogovornik o sodelovanju z občino pravi, da "(s)edaj sodelujemo. Z občino je vedno bilo sodelovanje. Katerakoli oblast je bila. Normalno, da občina dela za svoje interese. Če se zgradi blok, je zadovoljnih 50 ljudi, pa še to ne vsi. Ko dobi prvo položnico, ni več zadovoljen. Na stanovanjskem področju pa država ne da nič" (prav tam).

#### ***4.6.5 Novogradnje in potreba po oskrbovanih stanovanjih***

Kriza, ki se v lokalnem okolju pojavlja na področju novogradenj, ne predstavlja neke posebne specifikke, ki bi bila lastna samo Občini Trbovlje. Vsesplošna kriza na gospodarskem področju, kriza v gradbeništvu, neustrezen sistem kreditiranja in zadolževanja na državni ravni, ki nas spremlja že nekaj časa, rezultirajo v rapidnem upadu novogradenj. Se pravi, da se NSO sooča s širšimi aktualnimi problemi v stanovanjski politiki, ki pomembno vplivajo na realizacijo načrtov pri kakovostnejši ponudbi neprofitnih najemnih stanovanj.

Po registraciji Spektra kot NSO v devetdesetih letih (Zaposleni v NSO 2012) so začeli pospešeno graditi nova stanovanja in njihov prvi rezultat neprofitne gradnje je bila izgradnja preko 200 stanovanj. Poleg gradnje novih stanovanj so adaptirali tudi že obstoječe objekte v Trbovljah (samski dom SGP Zasavje, bivši sindikalni dom na Gimnazijski, zgradba bivšega hotela Rudar). Leta 2005 je NSO Spekter zgradila stanovanjski objekt na Neži, po tem letu pa novogradnje v Trbovljah ni bilo več, so pa odkupili iz stečajne mase bivše Iskre in Mehanike stanovanja po zelo ugodni ceni. Pri izgradnji stanovanjskega objekta na Neži so imeli veliko težav, tako na lokalni kot tudi na državni ravni. Kredita s strani SSRS je bilo takrat zelo malo, saj so se takrat na SSRS bolj usmerili v nakupe stanovanj s ciljem zniževanj cen, namesto da bi kreditirali NSO, stanovanja in občine, kot je bila praksa do tedaj. Ustrezne podpore in raznih ugodnosti tudi s strani občine pri izgradnji stanovanjskega objekta na Neži ni bilo. Nizki krediti, ki se namenjujejo NSO, so po sogovornikovih besedah posledica nastale situacije na stanovanjskem področju, da se "(s)rečujemo s problemom, da je v prejšnjih letih bil

določen stanovanjski program v državi, ki je pač z leti postal zastarel. Potekel je rok trajanja. S stanovanjsko problematiko se v državi tako ni nihče več ukvarjal. /.../ Nihče več se ne ukvarja s tem. Po dveh mesecih dobiš odgovor ... stanovanjske politike ni. Verjetno imajo ostalih problemov preveč" (prav tam). Raznih ugodnosti, ki so bile predvidene v namen podpore NSO Spekter, pri novogradnjah sedaj praktično ni.

Problematika zagotavljanja nadomestnih stanovanj, predvsem za ostarele in stara gospodinjstva ter visoko povpraševanje po novih neprofitnih stanovanjih nakazujejo NSO Spekter (Spekter, d.o.o. 2012, 18), da se mora usmerjati v razširitev ponudbe oskrbovanih stanovanj. Demografski trendi staranja prebivalstva, razpoložljivi podatki o prosilcih stanovanj v trboveljskem domu za ostarele, število dobro situiranih upokojencev, ki bivajo v neprimernih stanovanjih in stanovanjskih hišah, glede na svoje potrebe, ki jih kot starostniki imajo, pričajo v prid povečani ponudbi oskrbovanih stanovanj. Že leta 2006 (Zaposleni v NSO 2012) je NSO Spekter podpisala izjavo o nameri, da se v prihodnje zgradijo oskrbovana stanovanja za starejše, ki nekako rabijo pomoč na domu. Nasproti Doma upokojencev Franca Salamona naj bi se zgradilo 40 oskrbovanih stanovanj, toda do spremembe prostorskega akta za to predvideno območje je prišlo šele v letu 2011 (proces spremembe je trajal 4 leta), tako da do realizacije projekta še danes ni prišlo. Nadalje, leta 2006 je bil za območje Trga svobode izdelan idejni projekt za rekonstrukcijo naselja Njiva, kjer bi lahko iz vsaj polovice stanovanjskih objektov naredili oskrbovana stanovanja, ki so tako potrebna. Toda do realizacije tega projekta tudi še ni prišlo (več o tem sledi v nadaljevanju tega poglavja), neki cilji, ki si jih NSO Spekter postavlja, so, toda zadeve se enostavno ne izpeljejo do konca.

#### **4.6.6 Zemljiška politika**

Kar se tiče zemljiške politike, NSO Spekter največje težave povzroča vknjiženje posameznega stanovanja oz. posamezne etažne lastnine, čeprav je to naloga lastnikov. Z RTH so se v preteklosti sicer dogovorili, da so na Spekter prenesli stavbišča, zemljiško pa zadeve niso bile prenesene, saj se je v tem času Zakon o zemljiški knjigi večkrat spreminjal, sledilo je tudi določanje soglasja z občino glede namembnosti zemljišč. Veliko objektov, katerih večinski lastnik je NSO Spekter, v zemljiško knjigo sicer je vknjiženih, ni pa vknjižena posamezna etažna lastnina (Zaposleni v NSO 2012). V Letnem poročilu Spektra za leto 2011 (Spekter, d.o.o. 2012, 26) glede vpisa v zemljiško knjigo poudarjajo, da:

Storitve obsegajo izdelavo etažnih načrtov-elaboratov za vpis podatkov v kataster stavb, pregled in ugotovitev obstoječih katastrskih in zemljiškoknjižnih stanj ter njihovo uskladitev z dejanskim stanjem, izdelavo aktov o ustanovitvi etažne lastnine in vpis posameznih enot-stanovanj in poslovnih prostorov v zemljiško knjigo. Predvideva(j)o, da bo(d)o s projektom vpisa etažne lastnine za lastna stanovanja predvsem zaradi dolgotrajnih postopkov lahko zaključili v dveh letih.

Kot vidimo, postopki vpisa posameznih lastnih stanovanj v zemljiško knjigo za NSO Spekter predstavljajo nerazrešen izziv tudi v prihodnje. Poleg dolgotrajnega procesa vpisa posameznih stanovanj v zemljiško knjigo so tudi stroški, ki nastajajo v procesu vknjiževanja lastnih stanovanj, višji od prihodkov NSO.

#### **4.6.7 Obnova stanovanj – primer rudarske kolonije Njiva**

**Slika 4.2: Rudarska kolonija Njiva**



Najstarejši spomeniško zaščiteni rudarski koloniji Njiva (glej Sliko 4.2) smo namenili posebno pozornost. Celotna soseska namreč predstavlja degradirano območje v samem središču mestnega jedra Trbovelj.

Na pobudo investitorja NSO Spekter, ki je večinski lastnik stanovanj v tem objektu, se je že v letu 2006 izdelalo strokovne rešitve, kako bi se rudarska kolonija Njiva lahko celovito prenovila oziroma revitalizirala. V vseh teh letih še ni prišlo do realizacije projekta oz. celovite prenove stanovanjskega objekta. Zanimalo nas bo predvsem, kje lahko iščemo vzroke neuspešne realizacije oz. prenove te rudarske kolonije.

Najprej si pogledjmo, koliko je sploh stanovanj v tej soseski, kdo so njihovi lastniki in če so sploh primerna za bivanje. V Programu smernic priprave strokovnih rešitev prenove rudarske kolonije "Njiva" (CONS, d.o.o. 2006, 42) je zapisano, da je v rudarski koloniji Njiva 116 stanovanjskih enot. V etažnem lastništvu NSO Spektra je 71 (61 %) stanovanjskih enot, v lastništvu občine pa 15 (13 %) stanovanjskih enot, preostalih 30 (26 %) stanovanjskih enot pa je v lasti fizičnih oseb. Pogledjmo, kdaj se po Pravilniku o minimalnih tehničnih zahtevah za

graditev stanovanjskih stavb in stanovanj (Ur. l. RS 125/2003, 17209) stanovanje šteje kot primerno: stanovanje mora imeti ločen bivalni in spalni del, imeti mora ločen prostor, ki je namenjen osebni higieni, ter ločen prostor, namenjen pripravi in uživanju hrane. Po Pravilniku o minimalnih tehničnih zahtevah, ki jih morajo izpolnjevati bivalne enote, namenjene začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb (Ur. l. RS 123/2004, 14829), pa se bivalne enote razvršča glede na namen in način uporabe na: bivalne enote z mini kuhinjo in kopalnico, bivalne enote s souporabo kuhinje in s sanitarijami oz. kopalnico ter bivalne enote s souporabo kuhinje in souporabo sanitarij. Stanovanja v rudarski koloniji tako ne ustrezajo pogojem primerne stanovanja, kot tudi ne pogojem bivalnih enot, hkrati objekti v vsej svoji življenjski dobi tudi niso bili ustrezno vzdrževani (CONS, d.o.o. 2006, 51).

NSO Spekter in lokalni skupnosti stanovanja na Njivi predstavljajo breme, ker z nizkimi najemninami ne morejo pokriti visokih stroškov potrebnega vzdrževanja. Ker je rudarska kolonija hkrati tudi kulturni spomenik, je prenovo potrebno načrtovati tako, "da se zagotovi obstoj kulturnega spomenika, istočasno pa zagotovi tudi ureditev primernih stanovanj v njem" (CONS d.o.o. 2006, 51). Tudi po besedah zaposlenega v NSO (2012) je struktura stanovanj na Njivi v primerjavi s Slovenijo specifična in povsem neustrezna glede na današnje kriterije primerne stanovanja. Uslužbenka na občini (Zaposleni na občini 2 2012) glede prenove rudarske kolonije pravi:

Projekt Njiva smo mi že začeli in smo že tudi prejeli evropska sredstva. Problem pa je bil, ker so bile v tem natečaju izbrane rešitve, ki so predvidevale zaprtje osrednje ceste, ki povezuje Ulico 1. junija s to spodnjo cesto Trg svobode. In je bil strašen revolt okoliških prebivalcev. Na ta način pa se takega evropskega projekta ne da peljati. Pri evropskih projektih je izrednega pomena obveščanje javnosti, pozitivna predstavitev EU in njenega deleža sofinanciranja. Mi pa smo bili kar naprej na tapeti zaradi tega. In dejansko ne vem, kako bi se zadeva končala, če bi vztrajali na tem. Mi smo potem od tega odstopili in načeloma je veljalo, da se ta denar, ki takrat ni bil porabljen, prenese in se ga da ponovno dobiti.

Tudi zaposleni v NSO (2012) pravi, da:

se bomo nekako že zmenili, da potisnemo Njivo naprej. Sicer izvedli bi to tako, da to srednjo cesto zapremo, naredimo na parkirišče drug uvoz. Da se občina ponovno prijavi na ta evropska sredstva. Da poskušamo ponovno pridobiti rudniška sredstva, ki so bila predvidena. /.../ Da bi

vsaj en objekt obnovili po teh idejnih projektih, naredili nova stanovanja iz njih. Da si zadamo nek fazni pristop. Da se uredi infrastruktura po celi Njivi, potem pa fazno posamezne objekte.

Glede na to, da ima rudarska kolonija Njiva status spomeniške zaščite, NSO Spekter Občini Trbovlje predlaga delno rušenje Njive ob pogoju, da jim uspe z dveh stanovanjskih objektov umakniti status spomeniške zaščite. V NSO Spekter priznavajo, da tudi ob sodelovanju z Občino Trbovlje ne bi mogli financirati niti dveh stanovanjskih objektov na Njivi. Občina podpira "celovito" prenovu oz. revitalizacijo rudarske kolonije Njiva, s predlogom NSO Spekter o delni rušitvi stanovanjskih objektov se ne strinjajo (Malovrh 2012). Mnenje o tem, s kakšnimi težavami se soočajo prebivalci soseske, nam v izjavi poda:

Stanovalka Njive – najemnica v Spektrovem stanovanju /.../, (ki) je ogorčena nad vsemi: nad občino, ki se ne zna dogovoriti s Spektrom, nad Spektrom, ker že leta ne vlaga v stanovanja, lastnikom stanovanj pa za odkup 20 kvadratnih metrov velikih enot ponuja 21. 000 evrov: »Toliko so ljudje vložili v luknje, ko so jih kupili!« Najbolj je ogorčena nad stroko, ki je ocenila, da so objekti v »relativno dobrem« stanju, čeprav se v stanovanjih cedi od vlage, zmrzuje voda v ceveh, odpada omet, poleti pa je treba zaradi podgan zapirati vrata (Malovrh 2013).

Konkretna nerešena problematika prenove rudarske kolonije Njiva nam daje podroben vpogled v neuspešno delovanje NSO in Občine Trbovlje v lokalnem okolju. Prav tako se nam pokaže neusklajeno sodelovanje med obema akterjema, ki že v izhodišču izhajata iz različnih perspektiv, ki se nanašajo na revitalizacijo te soseske. Upravičeno se nam odpira vprašanje, kje je v tej neugodni situaciji nezmožnosti rešitve prenove rudarske kolonije Njiva podpora stanovanjske politike z državne ravni. Posledice nezmožnosti rešitve izpostavljenega stanovanjskega vprašanja v Občini Trbovlje namreč pereče vplivajo na vsakdanje življenje tamkajšnjih stanovalcev, ki živijo v povsem degradirani soseski.

V rudarski koloniji Njiva morajo najti rešitev še za 60 gospodinjstev, ki še stanujejo v stanovanjih (Malovrh 2013). Pogledi na prenovu rudarske kolonije Njiva s strani strokovnih delavcev, tako na Občini Trbovlje kot tudi v NSO Spekter, so predvsem usmerjeni v zaznavanje ozkega segmenta stanovanjske problematike, ki je alarmantna. Stanovanjsko področje, še natančneje stanovanjska politika pa zajema tudi področja socialne, ekonomske, urbanistične politike, na katere pa hkrati vpliva splošen oziroma širši politični in ideološki sistem v družbi. V stanovanjih v rudarski koloniji Njiva živijo tudi ljudje, ki so socialno in



ekonomsko izključeni, bivajo v degradirani in stigmatizirani soseski, in sklepamo lahko, da so tudi prostorsko in socialno segregirani, saj je njihovo vsakdanje življenje tako v zasebni kot tudi javni sferi degradirano. To perečo situacijo, v kateri so se znašli prebivalci te soseske, bi bilo potrebno obravnavati ne samo na ta način, da se jih preseli in se jim reši stanovanjsko vprašanje, ampak da se jih ponovno vključi, resocializira in poveže z družbo ter sosesko:

Ker tako živijo. Zaprti. Tam so doma ljudje, ki so skoraj psihični bolniki. Tam je ena gospa, ki ne da ven niti noge. Ker se tako boji sveta, da ne bo stopila ven. In je vseskozi zaprta notri in vse je zatesnjeno in če greste zdajle gor, bo imela zarošena okna, kaj šele pozimi. Pozimi je pa še večji problem, ker je hladen zrak, ker ni toplotne izolacije, prehaja notri. Notri pa višja temperatura, normalno, saj se ogreva. In kondenzira. In teče po stenah. In iz tega stališča v takih stanovanjih v kulturni dediščini ne more živeti nekdo, ki tega ni sposoben financirati (Zaposleni na občini 2 2012).

#### **4.7 Primerjava pogloblitnih težav med NSO in Občino Trbovlje**

V tem poglavju bomo primerjali pogloblitne težave, s katerimi se soočata tako Občina Trbovlje kot tudi NSO, ki sta odgovorni za izvajanje stanovanjske politike v lokalnem okolju. Če se navežemo na dejansko krizo v stanovanjski politiki na državni ravni (odsotnost primerne programske usmeritve in ustrezne finančne podpore) in na dejstvo, da je neprofitni najemni sektor v Sloveniji v marginalnem položaju, negativne posledice stanovanjske krize, ki se odražajo na lokalnem nivoju, niso presenetljive. Prva pogloblitna težava, ki se pojavlja v neprofitnem najemnem sektorju na lokalnem stanovanjskem trgu, je *nezadostna ponudba neprofitnih najemnih stanovanj* tako Občine Trbovlje kot tudi NSO, se pravi, da lokalni trg ne zadosti potrebam povpraševanja po najemnih stanovanjih. Druga pogloblitna težava neprofitnega najemnega sektorja (Občina Trbovlje in NSO) je *star fond najemnih stanovanj, ki je potreben obnove*. Tretjo pogloblitno težavo, s katero se srečujeta Občina Trbovlje in NSO, predstavlja *lastna finančna nezmogljivost pri reševanju vseh stanovanjskih vprašanj, ob nezadostni podpori in neustreznih smernicah s strani države*. Četrta pogloblitna težava, s katero se srečujeta Občina Trbovlje in NSO, se dotika področja *nerealiziranih novogradenj*, saj v Občini Trbovlje že nekaj let ni bilo zgrajenega novega stanovanjskega objekta.

Občina Trbovlje zaznava tudi *povečane potrebe po dodatnih bivalnih enotah*, namenjene reševanju trenutnega stanovanjskega vprašanja ranljivih skupin. Prav tako se sooča s *težavami pri pridobivanju evropskih sredstev*, kar rezultira v nerealiziranih projektih prenove (primer

rudarske kolonije Njiva). Čeprav bi Občina Trbovlje, glede na zastavljene cilje in predpise, že morala imeti vzpostavljeno *enotno evidenco oz. register vseh stanovanj v občini*, le-ta še ni vzpostavljena. NSO se na drugi strani, zaradi dolgotrajnih postopkov in previsokih finančnih izdatkov, *sooča s težavami pri vpisu posamezne lastnine v zemljiško knjigo in težavami pri upravljanju s stanovanji*, kjer svoje naloge ne opravljajo najbolj korektno, z drugimi besedami, za vzdrževanje najemniških stanovanj ne namenjajo dovolj sredstev.

Pri izpostavitvi poglobitnih težav pri izvajanju stanovanjske politike NSO in Občine Trbovlje dobimo odgovor na zastavljeno raziskovalno vprašanje, da se v neprofitnem najemnem sektorju pojavljajo določene anomalije. Prav tako njuna učinkovitost delovanja v praksi ne odraža zastavljenih ciljev in usmeritev na državni ravni, oz. se pojavlja razkorak med programsko zastavljenim delovanjem in njunim dejanskim delovanjem na lokalnem stanovanjskem trgu. Če gledamo na pozitivne posledice procesa decentralizacije, sta to vsekakor vzpostavitev novih akterjev, ki delujejo na stanovanjskem področju, in upoštevanje specifičnosti lokalnega trga. Akterja, odgovorna za neprofitni najemni sektor na lokalnem stanovanjskem področju (Občina Trbovlje in NSO), namreč predstavljata socialni moment najemniške politike. Negativni vplivi decentralizacije, glede na to, da stanovanjska politika predstavlja kompleksno področje svojega delovanja, ki je odvisno od sistema države blaginje, se posredno kažejo v nezadostni podpori s strani države. Lokalno okolje, ki je že v izhodišču v slabšem gospodarskem, ekonomskem, socialnem položaju, teh širših aktualnih pritiskov, brez ustrezne podpore s strani države, enostavno ne vzdrži.

## 5 SKLEP

Uspešnost delovanja stanovanjske politike v Sloveniji je odvisna predvsem od sistema države blaginje. Bolj kot je država v svojem bistvu socialno usmerjena in ne krči socialnih in finančnih transferjev, ki so namenjeni bodisi ponudnikom NSO, občinam oz. neprofitnemu najemnemu sektorju (ugodnosti, krediti), ali na drugi strani potrošnikom/najemnikom (tržna, neprofitna in subvencionirana stanovanja), bolj se je lokalno okolje sposobno soočiti z dejanskim reševanjem perečih in konkretnih stanovanjskih vprašanj. V Sloveniji stanovanjska politika na državni ravni nima jasno izoblikovane in sprejete sheme, v smislu usmerjanja stanovanjske politike na lokalni ravni, še več, stanovanjske politike v Sloveniji že nekaj let sploh ni, saj nove smernice stanovanjske politike na državni ravni za zdaj še niso sprejete. Ko se sistem države blaginje rapidno krči na vseh sferah družbenega življenja (stanovanjska, socialna, zdravstvena in ekonomska politika), v našem konkretnem primeru na področju stanovanjske politike in neprofitnega najemnega sektorja – predlog s strani države o ukinjanju neprofitnih najemnin – nismo daleč od kolapsa neprofitnega najemniškega sektorja in hkrati smo vse bližje tržni in profitni politiki najemniškega sektorja v Sloveniji, kjer se socialni momenti logike najemanja stanovanja vse bolj izgublajo.

Občina Trbovlje in NSO se morata kot akterja, ki delujeta v neprofitnem najemnem sektorju v lokalnem okolju, spoprijemati s pglavitnimi težavami nezadostne ponudbe neprofitnih najemnih stanovanj, s starim stanovanjskim fondom, potrebnim obnove, in odsotnostjo ponudbe oskrbovanih stanovanjih, ki so namenjena starejšim generacijam. Alarmanten je tudi porast socialnih problematik, kar se posledično kaže v večanju potreb po bivalnih enotah, ki so namenjene začasni rešitvi stanovanjskega vprašanja. Zaradi finančne nezmogljivosti ne moreta zadostiti potrebam povpraševanja po subvencioniranih neprofitnih najemnih stanovanjih, čeprav prosilci na normativni ravni izpolnjujejo pogoje za pridobitev le-teh. Pri oskrbovanju z neprofitnimi najemnimi stanovanji je njuno delovanje oteženo – ugodnih posojil in davčnih olajšav ni več, kot tudi ne ustreznih smernic s strani države (nov NSP še ni sprejet). Tudi v primeru novogradenj in pri prenovi starega fonda stanovanj – rudarske kolonije – ki so za mesto Trbovlje s sociološkega, kulturnega, antropološko-bivanjskega, zgodovinskega in simbolnega vidika specifične in signifikantne, nista uspešni. Občina Trbovlje je uspešna na normativnem področju sodelovanja s SSRS, s katerim sodeluje preko razpolagalne pravice – oddajanje neprofitnih stanovanj v najem, kljub temu da ni lastnica stanovanj. Tako NSO kot tudi Občina Trbovlje pri ponudbi najemnih stanovanj t.i. srednjemu

razredu lahko zadostita povpraševanju. Neprofitna najemna stanovanja, ki so v lasti javnega sektorja, predstavljajo v Občini Trbovlje skoraj tretjino vseh stanovanj v občini, se pravi, da je stanovanjska politika najema v občini bolj razvita, kot je le-ta značilna za Slovenijo. Na podlagi analize konkretnega primera smo torej hipotezo, *da se NSO in Občina Trbovlje kot izvajalki stanovanjske politike v lokalnem okolju soočata tako s pozitivnimi kot negativnimi posledicami decentralizacije, vse večja pa je odsotnost stanovanjske politike na državni ravni*, delno sprejeli oz. potrdili. V svojem diplomskem delu se osredotočamo na analizo konkretnega primera, kjer ugotavljamo, da se je s procesom decentralizacije breme odgovornosti preneslo na lokalno raven (Občina Trbovlje in NSO). Proces decentralizacije sam po sebi ni problematičen, problematična je odsotnost stanovanjske politike in socialne države na državni ravni. Ugotovitve, do katerih smo prišli pri analizi konkretnega primera, se torej bolj nagibajo v prid negativnim kot pozitivnim posledicam decentralizacije s poudarkom, da to velja le za konkretni primer v diplomski nalogi.

Vprašanje, ki sledi, je, ali se lahko zadovoljimo z ugotovitvami, do katerih smo prišli pri analizi NSO in Občine Trbovlje. Ko smo v svojem diplomskem delu analizirali delovanje stanovanjske politike na lokalni ravni, so se nam pojavljala vedno nova vprašanja, v primeru delovanja NSO v Trbovljah. RTH (Rudnik Trbovlje-Hrastnik) je v postopku zapiranja in je v začetku letošnjega leta prenehal s pridobivanjem premoga. Zaradi nižjih prejetih sredstev iz proračuna bo na drugi strani nastajala vse večja potreba po odprodaji njene hčerinske družbe NSO Spekter. Upravičeno se lahko sprašujemo, kakšna bo usoda NSO Spekter v prihodnje, saj je lastnik RTH-ja država. Glede na to, da je rudnik v postopku zapiranja, NSO Spekter brez lastnika tudi ne more delovati. Možnih je več opcij glede prihodnosti delovanja NSO Spekter, saj prenos stanovanj z državne na lokalno raven po zakonodaji ne more biti brezplačen, in v primeru, da bi se vse tri zasavske občine (Hrastnik, Zagorje in Trbovlje) odločile za odkup stanovanj od države, glede na trenutno socialno, gospodarsko in ekonomsko situacijo, ta scenarij verjetno ni uresničljiv. Druga opcija je, da SSRS kupi NSO Spekter, tretja možna opcija je proces privatizacije, četrta možnost je ustanovitev stanovanjske zadruga – od spodaj navzgor in ne s strani države itd. Vse te opcije in ostale možne opcije, pa se bodo nekako izoblikovale v politični sferi odločanja in lobiranja. Pomembno se je zavedati, da NSO Spekter v Občini Trbovlje predstavlja v lokalnem okolju, ki je socialno, gospodarsko, ekonomsko in demografsko degradirano, pomemben socialni "ventil" v tržno kapitalistično naravnem delovanju na področju stanovanjske politike, politike najema stanovanj in na področju stanovanjskega trga.

## 6 LITERATURA

1. Becele, Mira. 1995. Vloga Stanovanjskega sklada Republike Slovenije. *Urbani izziv* (28–29): 72–78.
2. Bengtsson, Bo. 2001. Housing as a Social Right: Implications for Welfare State Theory. *Scandinavian Political Studies* 24 (4): 255–275.
3. Bežovan, Gojko. 2008. Neprofitne stambene organizacije i izazovi njihovog razvoja u Hrvatskoj. *Revija za Socijalnu Politiku* 15 (1): 39–56.
4. Brezovnik, Boštjan. 2012. Stanovanjski zakon /SZ-1/ (pristojnosti in naloge občine z uvodnimi pojasnili in komentarjem). *Pristojnosti slovenskih občin* 4 (1–2): 1–12.
5. Cirman, Andreja. 2002. Primerjalne prednosti in slabosti lastniškega in najemnega stanovanjskega statusa. V *Stanovanjske študije*, ur. Srna Mandič in Maša Filipović, 163–181. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
6. --- 2006. Housing Tenure Preferences in the Post-privatisation Period: The case of Slovenia. *Housing Studies* 21 (1): 113–134.
7. --- 2007. Razvoj stanovanjskega trga v Sloveniji: pogled z vidika stanovanjskega financiranja. V *Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija*, ur. Richard Sendi, 55–84. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
8. Clapham, David in Keith Kintrea. 2000. Community-based Housing Organisations and the Local Governance Debate. *Housing Studies* 15 (4): 533–559.
9. Coatham, Veronica. 1995. Who Now Handles Social Housing Provision – The Role and Performance of Housing Associations. *Urbani izziv* (28–29): 28–39.
10. CONS, d.o.o. 2006. *Program smernic za prenovo rudarske kolonije "Njiva"*. Trbovlje: CONS, d.o.o. Interno gradivo.
11. Czischke, Darinka in Alice Pittini. 2007. *Housing Europe 2007: Review of social, co-*

- operative and public housing in the 27 EU member states*. Brussels: CECODHAS European Social Housing Observatory.
12. Filipović, Maša. 2002. Javna politika in konstruiranje družbenega vprašanja – primer stanovanja starejših. V *Stanovanjske Študije*, ur. Srna Mandič in Maša Filipović, 45–67. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
  13. --- 2007. Ranljivost na stanovanjskem področju: Slovenija v evropski perspektivi. V *Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija*, ur. Richard Sendi, 35–53. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
  14. --- in Srna Mandič. 2007. Stanovanjska ranljivost v Mestni občini Ljubljana. *Urbani izziv* 18 (1–2): 65–76.
  15. *Finance.si*. 2013a. Delo na terenu je zelo pomembno, 20. maj. Dostopno prek: <http://www.finance.si/8340457/Delo-na-terenu-je-zelo-pomembno> (21. maj 2013).
  16. --- 2013b. Država želi z nizkocenovnim najemom izpodriniti neprofitnega, 20. maj. Dostopno prek: <http://www.finance.si/8340456/Dr%C5%BEava-%C5%BEeli-z-nizkocenovnim-najemom-izpodriniti-neprofitnega/rss> (30. junij 2013).
  17. Fink Hafner, Danica, ur. 2007. *Uvod v analizo politik: teorije, koncepti, načela*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
  18. Gral-Iteo tržne raziskave d.o.o. 2003. *Stanovanjska anketa v Občini Trbovlje*. Ljubljana: Gral-Iteo tržne raziskave d.o.o.
  19. Gurney, Craig M.. 1999. Lowering the Drawbridge: A Case Study of Analogy and Metaphor in the Social Construction of Home-ownership. *Urban Studies* 36 (10): 1705–1722.
  20. Hacin, Nevenka, Irena Ivančič Lebar, Miran Kalšek in Jana Mlakar Adamič. 2001. *Srečno ... črne doline*. Trbovlje: Zasavski muzej.

21. Ivančič Lebar, Irena. 2006. *Naše Trbovlje: od trga do mesta*. Trbovlje: Zasavski muzej.
22. Kemeny, Jim. 2002. Society versus the State. *Housing, Theory and Society* 19 (3–4): 185–195.
23. --- 2006. Corporatism and Housing Regimes. *Housing, Theory and Society* 23 (1): 1–18.
24. Kemeny, Jim, Jan Kersloot in Philippe Thalmann. 2005. Non-profit Housing Influencing, Leading and Dominating the Unitary Rental Market: Three Case Studies. *Housing Studies* 20 (6): 855–872.
25. King, Peter. 2009. Using Theory or Making Theory: Can there be Theories of Housing? *Housing, Theory and Society* 26 (1): 41–52.
26. Kos, Drago, Srna Mandič in Maša Filipovič. 2006. Prostorski vidiki stanovanja. V *Stanovanje v Sloveniji 2005*, ur. Srna Mandič in Andreja Cirman, 85–107. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
27. La Grange, Adrienne in Frederik Pretorius. 2000. Ontology, Policy and the Market: Trends to Home-ownership in Hong Kong. *Urban Studies* 37 (9): 1561–1582.
28. Lux, Martin. 2003. *Housing Policy: An End or a New Beginning?* Budapest: Local Government and Public Service Reform Initiative, Open Society Institute.
29. Malovrh, Polona. 2012. Kolonija Njiva: ne podreti, ne obnoviti. *Delo*, 31. maj. Dostopno prek: [http://www.delo.si/novice/slovenija/kolonija-njiva-ne-podreti-ne-obnoviti\\_2.html](http://www.delo.si/novice/slovenija/kolonija-njiva-ne-podreti-ne-obnoviti_2.html) (17. maj 2013).
30. --- 2013. Za trboveljsko Njivo denarja ni, so le vlaga in podgane. *Delo*, 11. april. Dostopno prek: <http://www.delo.si/novice/slovenija/za-trboveljsko-njivo-denarja-ni-so-le-vlaga-in-podgane.html> (21. maj 2013).
31. Mandič, Srna. 1995a. Nastajanje novih institucij – primer najemnega stanovanja. *Teorija in praksa* 32 (1–2): 80–87.
32. --- 1995b. Stanovanjski trg in stanovanjska politika. *Teorija in praksa* 32 (7–8): 636–

645.

33. --- 1996. *Stanovanje in država*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
34. --- 1998a. Stanovanjska politika in policy omrežje. *Teorija in praksa* 35 (5): 895–917.
35. --- 1998b. Spreminjajoča se vloga mest in centralne države pri oblikovanju nacionalnih sektorskih politik. *Teorija in praksa* 35 (5): 918–928.
36. --- 1999. Selitev in stanovanjske izboljšave na mestu: zgodovinske določnice in pogostost teh strategij v Sloveniji. V *Kakovost življenja: stanja in spremembe*, ur. Srna Mandič, 145–159. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
37. --- 2000. Housing, wealth and welfare in times of transition. *Družboslovne razprave* 16 (32–33): 163–174.
38. --- 2002a. Novi trendi v razvoju socialnih storitev in njihov vpliv na evropske stanovanjske politike. V *Stanovanjske študije*, ur. Srna Mandič in Maša Filipović, 5–20. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
39. --- 2002b. Trendi v najemnem sektorju srednje in vzhodne Evrope. V *Stanovanjske študije*, ur. Srna Mandič in Maša Filipović, 131–144. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
40. --- 2002c. Razvoj stanovanjske politike in povečevanje moči uporabnikov. V *Stanovanjske študije*, ur. Srna Mandič in Maša Filipović, 145–161. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
41. --- 2006. Stanovanje in kakovost življenja. V *Stanovanje v Sloveniji 2005*, ur. Srna Mandič in Andreja Cirman, 15–53. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
42. --- 2007a. Učinki tranzicijskih politik na stanovanjsko oskrbo v socialnem/neprofitnem sektorju. V *Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija*, ur. Richard Sendi, 17–34. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.



43. --- 2007b. Dostopnost stanovanj in stanovanjska politika v Ljubljani: primerjalna perspektiva. *Urbani izziv* 18 (1): 48–54.
44. --- in David Clapham. 1996. The Meaning of Home Ownership in the Transition from Socialism: The Example of Slovenia. *Urban Studies* 33 (1): 83–97.
45. Marot, Naja. 2005. Ureditev degradiranih Trbovelj. *Urbani izziv* 16 (2): 118–124.
46. --- 2006. Prispevek urbane geografije k urbanističnemu planiranju - primer ureditve degradiranega območja Trbovelj. *Dela* (26): 181–202. Dostopno prek: [http://www.ff.uni-lj.si/oddelki/geo/publikacije/dela/files/Dela\\_26/10%20marot.pdf](http://www.ff.uni-lj.si/oddelki/geo/publikacije/dela/files/Dela_26/10%20marot.pdf) (5. april 2013).
47. Mesec, Blaž. 1998. *Uvod v kvalitativno raziskovanje v socialnem delu*. Ljubljana: Visoka šola za socialno delo.
48. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor. 2013. *Nacionalni stanovanjski program 2013–2022. Osnutek 20. 3. 2013*. Dostopno prek: [http://www.mzip.gov.si/fileadmin/mzip.gov.si/pageuploads/Prostor/Stanovanja/13\\_03\\_2-0snutek-NSP.pdf](http://www.mzip.gov.si/fileadmin/mzip.gov.si/pageuploads/Prostor/Stanovanja/13_03_2-0snutek-NSP.pdf) (30. junij 2013).
49. Mlakar Adamič, Jana. 2003. *Rudarsko stanovanje: bivalna kultura skozi čas*. Trbovlje: Zasavski muzej.
50. --- 2006. *Etnološka pot: Trboveljske rudarske kolonije*. Trbovlje: Zasavski muzej.
51. Mlinar, Zdravko. 2008. Inovativnost v stanovanjski gradnji in vloga stanovanjskega sklada: od stanovanja k vseživljenjskem okolju. *Urbani izziv* 19 (1): 77–83.
52. *Nacionalni stanovanjski program (NSPta)*. Ur. l. RS 43/2000 (24. maj 2000).
53. Občina Trbovlje. 2011. *Analiza razvojnih možnosti: strategija prostorskega razvoja Občine Trbovlje*. Trbovlje: Občina Trbovlje.
54. --- 2012. *Stanovanjski program Občine Trbovlje za leto 2012*. Trbovlje: Občina Trbovlje.
55. --- 2013. *Stanovanjski program Občine Trbovlje za leto 2013*. Trbovlje: Občina Trbovlje.

56. Pichler-Milanovich, Natasha. 2001. Urban Housing Markets in Central and Eastern Europe: Convergence, Divergence or Policy 'Collapse'. *European Journal of Housing Policy* 1 (2): 145–187.
57. *Pravilnik o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem*. Ur. l. RS 14/2004 (13. februar 2004).
58. *Pravilnik o minimalnih tehničnih zahtevah, ki jih morajo izpolnjevati bivalne enote, namenjene začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb*. Ur. l. RS 123/2004 (18. november 2013).
59. *Pravilnik o minimalnih tehničnih zahtevah za graditev stanovanjskih stavb in stanovanj*. Ur. l. RS 125/2003 (16. december 2003).
60. *Pravilnik o posebnih pogojih delovanja neprofitnih stanovanjskih organizacij*. Ur. l. RS 64/1993 (1. december 1993).
61. Priemus, Hugo. 1998. Housing Between Markets and Public Policy. V *Housing in Transition – Conference proceedings, Piran, Slovenia, 3 - 5 September 1997*, ur. Barbara Černič Mali, Kaliopa Dimitrovska Andrews in Bengt Turner, 15–21. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
62. Priemus, Hugo in Srna Mandič. 2000. Rental housing in Central and Eastern Europe as no man's land. *Journal of Housing and the Built Environment* 15 (3): 205–215.
63. Rebernik, Dejan. 2010. Teorija in praksa prostorskega načrtovanja: prostorski razvoj mest in širših mestnih območij v Sloveniji. *Dela* (33): 111–127. Dostopno prek: [http://www.ff.uni-lj.si/oddelki/geo/publikacije/dela/files/dela\\_33/07\\_rebernik.pdf](http://www.ff.uni-lj.si/oddelki/geo/publikacije/dela/files/dela_33/07_rebernik.pdf) (5. april 2013).
64. Sendi, Richard. 1999. Housing Construction in the Transition Period: Slovenia's Non-starter Situation. *Housing Studies* 14 (6): 803–819.
65. --- 2000. Zasebna najemna stanovanja. *Urbani izziv* 11 (2): 51–60.

66. --- 2007a. Uvedba načela omogočanja. V *Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija*, ur. Richard Sendi, 85–113. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
67. --- 2007b. Vloga Stanovanjskega sklada Republike Slovenije. V *Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija*, ur. Richard Sendi, 127–150. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
68. --- 2007c. Povzetek dosežkov stanovanjske reforme. V *Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija*, ur. Richard Sendi, 151–168. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
69. --- 2007č. Predlog modela stanovanjskega sistema. V *Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija*, ur. Richard Sendi, 169–202. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
70. --- 2010. Mehurček ali kreditni krč: kaj se dogaja na slovenskem stanovanjskem trgu? *Urbani izziv* 21 (2): 27–36.
71. *Spekter, d.o.o.* Dostopno prek: <http://www.spekter.info> (20. maj 2013).
72. --- 2012. *Letno poročilo Spekter, d.o.o., Trbovlje za leto 2011*. Dostopno prek: [http://www.ajpes.si/JOLP/podjetje\\_pdf\\_view.asp?segment=RLP&keyword=RLP&jezik=SL&stPor=1](http://www.ajpes.si/JOLP/podjetje_pdf_view.asp?segment=RLP&keyword=RLP&jezik=SL&stPor=1) (23. maj 2013).
73. *Stanovanjski zakon (SZ-1)*. Ur. l. RS 69/2003 (16. julij 2003).
74. Statistični urad Republike Slovenije. 2012a. *Registrski popis 2011. Stanovanja, Slovenija, 1. januar 2011 - končni podatki*. Dostopno prek: [http://www.stat.si/novica\\_prikazi.aspx?id=4771](http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=4771) (20. marec 2013).
75. --- 2012b. *Statistični letopis Republike Slovenije 2012*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/letopis/LetopisVsebina.aspx?poglavje=31&lang=si&leto=2012> (21. maj 2013).

76. Uršič, Matjaž. 2005. Spreminjanje bivalne kakovosti in stanovanjska mobilnost v Ljubljani. Naraščanje socialne nestabilnosti v večjih stanovanjskih soseskah? *Urbani izziv* 16 (2): 36–47.
77. *Ustava Republike Slovenije* (URS). Ur. l. RS 33/1991 (28. december 1991).
78. Verlič Dekleva, Barbara. 1994. Strokovne in strateške zadrege stanovanjske politike. *Teorija in praksa* 31 (7–8): 672–683.
79. Vrišer, Igor. 1963. *Rudarska mesta: Zagorje, Trbovlje, Hrastnik*. Ljubljana: Slovenska matica.
80. Zaposleni na občini 1. 2012. Intervju z avtorico. Trbovlje, 2. avgust.
81. Zaposleni na občini 2. 2012. Intervju z avtorico. Trbovlje, 3. avgust.
82. Zaposleni v NSO. 2012. Intervju z avtorjem. Trbovlje, 27. julij.
83. Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje Območna služba Trbovlje. 2012. *Letno poročilo Območne službe Trbovlje za leto 2011*. Dostopno prek: [http://www.ess.gov.si/\\_files/4054/os\\_trbovlje\\_letno\\_porocilo\\_2011.pdf](http://www.ess.gov.si/_files/4054/os_trbovlje_letno_porocilo_2011.pdf) (23. marec 2013).
84. --- 2013a. *Stopnja registrirane brezposelnosti po občinah, 2005–2012*. Dostopno prek: [http://www.ess.gov.si/trg\\_dela/trg\\_dela\\_v\\_stevilkah/stopnja\\_registrirane\\_brezposelnosti](http://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_stevilkah/stopnja_registrirane_brezposelnosti) (5. maj 2013).
85. --- 2013b. *Obvestilo za javnost: Februarja se je rast brezposelnosti nekoliko umirila*. Dostopno prek: [http://www.ess.gov.si/trg\\_dela/aktualno\\_o\\_trgu\\_dela](http://www.ess.gov.si/trg_dela/aktualno_o_trgu_dela) (13. april 2013).
86. --- 2013c. *Obvestilo za javnost: Marca sezonsko znižanje brezposelnosti*. Dostopno prek: [http://www.ess.gov.si/trg\\_dela/aktualno\\_o\\_trgu\\_dela](http://www.ess.gov.si/trg_dela/aktualno_o_trgu_dela) (13. april 2013).

## **Priloga A: Naloge, pristojnosti in pomen NSO**

Poglejmo si, kako je SZ v 93. in 94. členu (Ur. l. RS 18/1991, 589) določil Pravilnik o posebnih pogojih delovanja neprofitnih stanovanjskih organizacij (Ur. l. RS 64/1993, 3171):

- **Namen pravilnika**

Pravilnik predpisuje posebne pogoje, ki jih morajo izpolnjevati pravne osebe oziroma NSO, ki pridobivajo, upravljajo in oddajajo neprofitna najemna stanovanja. NSO lahko upravljajo lasten fond neprofitnih stanovanj. Lahko pa z razpolagalno pravico v imenu lastnikov, upravljajo lastna ali neprofitna najemna stanovanja, zazidane površine ali nezazidana stavbna zemljišča, s pogodbo, ki je sklenjena za obdobje najmanj 50 let. Predpogoja, da lahko pravno osebo obravnavamo kot NSO, sta pridobivanje in upravljanje lastnega stanovanjskega fonda.

- **Druge dejavnosti**

NSO lahko poleg že zgoraj omenjenih dejavnosti opravlja tudi druge posle, ki so potrebne za njen obstoj, "/.../ ne pomenijo pa neposrednega opravljanja njene dejavnosti (npr. investicijske posle za lastne potrebe), kadar ti posli v primerjavi z enakimi na trgu ne izkazujejo izgube; /.../ druge posle v okviru dejavnosti, ki so vpisane v sodni register, kadar NSO z njimi ustvarja vsaj 3 % čistega dobička" (prav tam).

- **Javni interes**

Eden izmed glavnih namenov ustanavljanja NSO je tudi zagotavljanje javnega interesa. Natančneje, zagotovljen mora biti javni interes na stanovanjskem področju. V skladu z nacionalnimi ali občinskimi stanovanjskimi programi so NSO nudene določene ugodnosti pri pridobivanju in upravljanju neprofitnih stanovanj. Med ugodnosti katere so deležne NSO, se štejejo:

1. ugodna posojila oziroma jamstvo za posojilo (od SSRS, občinskih proračunov, občinskih stanovanjskih skladov ali druge javne osebe);
2. garancije;
3. oprostitev plačila davkov in taks;

4. dodelitev komunalno opremljenega ali neopremljenega stavbnega zemljišča;
5. donacije tujih in domačih fizičnih in pravnih oseb;
6. dotacije oziroma proračunske in druge subvencije.

Prednost pri pridobitvi sredstev je odvisna od obsega pridobljenih ugodnosti ter obsega nalog NSO v javnem interesu (v neprofitnem sektorju). Kadar NSO konkurira za sredstva Stanovanjskega sklada Republike Slovenije s kompleksnim projektom prenove, rekonstrukcije ali gradnje, ki vključuje tudi druge fizične ali pravne osebe, ima dodatno prednost pri pridobitvi sredstev, če te osebe, vključene v projekt, tudi sicer izpolnjujejo pogoje za pridobitev sredstev (prav tam).

- **Definicije**

Rekonstrukcija, prenova, gradnja, prevzem ali nakup stanovanj spada v kategorijo pridobivanja neprofitnih najemnih ali lastnih stanovanj v last. Lahko pa s stanovanji razpolagajo tudi drugače, če je tako določeno s posebno pogodbo. Ne glede na to ali je NSO lastnica stanovanj ali pa so bila stanovanja nanjo prenesena s sklenitvijo posebne pogodbe, mora korektno upravljati s stanovanji in hkrati upoštevati predpise pri obveznostih, ki jih kot NSO imajo. "Za oddajanje neprofitnih najemnih stanovanj se šteje sklepanje najemnih pogodb izključno na podlagi prednostne liste za pridobitev pravice do najema neprofitnega najemnega stanovanja, razen v primerih, določenih s stanovanjskim zakonom" (prav tam).

- **Vpis v register**

Za vpis v register NSO, mora pravna oseba pristojnemu ministrstvu na področju stanovanjskih zadev predložiti prijavo za vpis. Prijava pravne osebe mora izpolnjevati določene pogoje, da pridobi status NSO. NSO mora tako izpolnjevati naslednje pogoje v predloženi vlogi:

1. da ima ustanovitveni akt, organizacijsko strukturo in ostalo dokumentacijo (iz katere je razvidno, da NSO izpolnjuje pogoje v skladu s pravilnikom);
2. NSO mora spoštovati pravilnik o delovanju NSO, in se strinjati z izjavo o dovoljenju vpogleda v delovanje NSO, s strani odgovornega ministrstva;
3. dovoljuje, da odgovorno ministrstvo lahko izvaja kontrole nad letnim poslovanjem NSO, tako za neprofitni kot tudi profitni del poslovanja;

4. da se sredstva za plače zaposlenih v NSO zagotavlja s kolektivno pogodbo, ki je v veljavi za javne zavode in javna podjetja;
5. da ima sklep o vpisu v register pravnih oseb pri pristojnem sodišču;
6. da ima potrdilo o tem, da je kot NSO lastnik stanovanjskega fonda ali lastnik stavbnega zemljišča, ki je namenjeno stanovanjski gradnji.

Glede na to, da smo izpostavili kakšna formalna pravila mora izpolnjevati pravna oseba, da pridobi status NSO, si sedaj konkretno pogledjmo, kako je prišlo do vpisa Spektra v register NSO. Zaposleni v NSO (2012) pravi, da je glede na dejstvo, da so veliko stanovanj prodajali na obroke (10 do 20 let) naraščal tudi priliv denarja iz obrokov. Takrat se je pojavila tudi nekakšna potreba, da se priliv denarja nekako oplemeniti. Da se iz tega finančnega fonda zgradijo nova stanovanja in hkrati odkupijo stara stanovanja. In ravno ob pravem času se je pojavil tako imenovani Pravilnik o delovanju neprofitnih stanovanjskih organizacijah (glej Ur. l. RS 64/1993), preko katerega so predvideli določene ugodnosti, ki jih kot NSO lahko imajo. "Posledica nastale situacije je bila v letu 1994 vpis podjetja v register (NSO) na Ministrstvu za okolje in prostor in sprejeta odločitev o vlaganju sredstev v gradnjo oziroma nakup stanovanj za oddajanje v najem neprofitnim najemnikom" (Spekter). Po besedah strokovnega delavca (Zaposleni v NSO 2012), je Spekter status NSO dobil med prvimi v Sloveniji, in sicer pod zaporedno številko 8. Izpostavlja, da je bil in je še glavni pogoj, ki ga morajo upoštevati, zaračunavanje neprofitne najemnine. Tista stanovanja, ki so imela status neprofitnega stanovanja so imela tudi neprofitno najemnino tako kot velja še danes, in hkrati so tisti najemniki ki niso imeli denarja, da bi odkupili stanovanje že takrat imeli določeno neprofitno najemnino. Nadalje, sogovornik opozarja da so njihova stanovanja, ki so jih imeli v lasti še predno so se registrirali kot NSO, imela nekako status neprofitnih stanovanj.

Če na kratko povzamemo ključne naloge, pristojnosti in pomen, ki jih NSO mora upoštevati, so to: pridobivanje, oddajanje in upravljanje z lastnim stanovanjskim fondom ali neprofitnimi najemnimi stanovanji, sklepanje najemnih pogodb pri najemu neprofitnih stanovanj, pridobivanje zazidljivih ali nezazidljivih stavbnih zemljišč, opravljanje drugih profitnih dejavnosti v omejenem obsegu, vpis v register NSO in delovanje v prid javnega interesa.