

Jan Kornilowicz, Beata Uchman

Aspekty społeczne, ekonomiczne, techniczne gospodarki komunalnymi zasobami mieszkaniowymi

Problemy Rozwoju Miast 8/1-2, 19-28

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Jan Kornilowicz
Beata Uchman

ASPEKTY SPOŁECZNE, EKONOMICZNE I TECHNICZNE GOSPODARKI KOMUNALNYMI ZASOBAMI MIESZKANIOWYMI

Abstrakt. W artykule przedstawione są wyniki analizy przeprowadzonej na podstawie badań ankietowych w miastach liczących powyżej 10 tys. mieszkańców. Wyniki badań zestawiono w tabelach w układzie wojewódzkim według wybranych miast. Obejmują one dane o stanie zasobów mieszkaniowych i ich przestrzennym rozmieszczeniu, udziale mieszkań komunalnych w zasobie mieszkaniowym badanych miast, potrzebach mieszkaniowych i ich zaspokojeniu, stanie technicznym i potrzebach remontowych, sprzedaży mieszkań oraz wpływach z czynszów. Zasoby komunalne w badanych miastach stanowiły 10,5% ogółu zasobów mieszkaniowych w Polsce, a ich rozmieszczenie przestrzenne było bardzo zróżnicowane. Stan techniczny 50% ankietowanych budynków oceniano jako dostateczny, a 1/4 z nich wymaga remontu kapitalnego. Występują również bardzo duże zaległości w opłatach za mieszkania, które w coraz większym stopniu, obok stanu technicznego, utrudniają racjonalne gospodarowanie istniejącymi zasobami mieszkaniowymi gmin.

Słowa kluczowe: zasoby komunalne, potrzeby mieszkaniowe, stan techniczny zasobów, potrzeby remontowe, czynsze za mieszkania, zaległości w opłatach, sprzedaż mieszkań.

1. Rys historyczny

Komunalne zasoby mieszkaniowe powstały po II wojnie światowej i utworzone zostały z przejętych przez państwo kamienic czynszowych, domów mieszkalnych należących przedtem do wysiedlonej ludności niemieckiej i ludności żydowskiej oraz innych ofiar eksterminacji hitlerowskiej. Zasoby te w latach 1945-1968 powiększyły się znacznie dzięki budowie nowych mieszkań i do 1968 r. stanowiły większość mieszkań czynszowych w miastach. Pozostałe mieszkania należały do zakładów pracy oraz osób prywatnych, a ich dysponentem były właściwe organy władzy państwowej. Po 1968 r. ograniczono komunalne budownictwo czynszowe, a budowę mieszkań i ich późniejszą eksploatację przejęły nowo tworzone spółdzielnie mieszkaniowe. Według danych spisu powszechnego z 1988 r., mieszkań należących do terenowych jednostek administracji państwa (obecnie zasób gmin) było 1,9 mln. Sprzedaż mieszkań komunalnych ich dotychczasowym lokatorom rozpoczęto w 1985 r., ale znaczne przyspieszenie tych działań nastąpiło po 1990 r. Obecnie zasób mieszkaniowy gmin można szacować na ok. 900 tys. mieszkań, a liczbę sprzedanych mieszkań komunalnych na ok. 1 mln. Sprzedawane dotychczasowym lokatorom za ok. 10% ich rynkowej wartości mieszkania miały na ogół wyższy standard użytkowy i techniczny.

Środki ze sprzedaży mieszkań zasilają budżety gmin. Status zasobów czynszowych gmin jest różny. Część mieszkań to mieszkania socjalne, wynajmowane na czas ograniczony i przeznaczone dla najuboższych. Większość stanowią mieszkania nieodpowiadające

statusowi mieszkań czynszowych w Europie, gdyż właściciel, czyli gmina, ma ograniczone prawo własności. Przejawia się to dziedziczeniem zamieszkiwania przez rodzinę najemcy niezależnie od warunków materialnych.

Rozmieszczenie przestrzenne i stan techniczny zasobów komunalnych jest odzwierciedleniem przedwojennej przynależności obszarów granicznych Polski. Analiza materiałów statystycznych w ujęciu regionalnym wskazuje, że największy udział zasobów komunalnych mają miasta położone w województwach zachodnich i północno-zachodnich. Tam też zasoby te są najstarsze i najbardziej zużyte technicznie¹.

2. Udział mieszkań komunalnych w zasobie mieszkaniowym miast

Mieszkania komunalne stanowiły w 2008 r. 10,5% ogólnego zasobu mieszkaniowego w badanych miastach (powyżej 10 tys. mieszkańców). Na badane zasoby mieszkaniowe gmin składa się 20 tys. budynków mieszkalnych z 392 tys. mieszkań. Udział mieszkań komunalnych w województwach i miastach jest bardzo zróżnicowany. Najwyższy udział mieszkań komunalnych jest w miastach województw zachodnich oraz w woj. śląskim (tab. 1 i 2).

Tabela 1. Zasoby mieszkaniowe w badanych miastach w 2008 r. według województw

Województwo	Liczba mieszkań			Udział mieszkań komunalnych w zasobach mieszkaniowych		Mieszkania komunalne wybudowane przed 1945 r.	
	ogółem	w tym komunalnych		minimalny	maksymalny	l. bszwzgl.	% ^{a)}
		l. bszwzgl.	%				
Razem	3 779 302	396 225	10,5	0,8	36,6	139 639	35,2
dolnośląskie	194 699	40 978	21,0	4,4	36,3	15 791	38,5
kujawsko-pomorskie	181 913	14 143	7,7	4,4	19,7	3 346	23,7
lubelskie	170 946	11 707	6,8	0,9	7,8	3 270	27,9
lubuskie	62 696	8 174	13,0	8,1	20,8	4 793	58,6
łódzkie	41 562	4 869	11,7	6,5	17,0	2 578	52,9
małopolskie	124 456	9 630	7,7	2,8	12,5	1 478	15,3
mazowieckie	277 469	20 467	7,4	0,9	14,6	5 286	25,8
opolskie	101 448	12 412	12,2	1,9	24,8	6 560	52,9
podkarpackie	103 555	6 424	6,2	3,9	7,6	1 385	21,6
podlaskie	161 061	11 556	7,2	4,9	9,8	2 295	19,9
pomorskie	67 185	11 410	17,0	1,8	21,2	6 294	55,2
śląskie	1 026 412	133 680	13,0	2,5	23,7	42 226	31,6
świętokrzyskie	148 811	10 626	7,1	4,2	10,5	847	8,0
warmińsko-mazurskie	206 406	23 430	11,4	2,4	21,0	11 392	48,6
wielkopolskie	476 600	41 077	8,6	0,8	17,9	6 922	16,9
zachodniopomorskie	434 083	35 642	11,9	5,3	21,3	25 176	70,6

^{a)} W liczbie mieszkań komunalnych.

Źródło: opracowanie własne

¹ H. Zaniewska, 2009, *Wybrane przesłanki podejmowania rewitalizacji w miastach polskich* [w:] *Renowacja i modernizacja obszarów zabudowanych*, t. 5, Uniwersytet Zielonogórski, Zielona Góra.

Poniżej średniej wojewódzkiej poza wymienionymi w tabeli znajdują się jeszcze: województwo kujawsko-pomorskie, małopolskie, mazowieckie, podlaskie, świętokrzyskie i wielkopolskie.

Tabela 2. Województwa i miasta ze skrajnym udziałem mieszkań komunalnych w %

Województwa		Miasta	
z najwyższym udziałem mieszkań komunalnych	z najniższym udziałem mieszkań komunalnych	z najwyższym udziałem mieszkań komunalnych	z najniższym udziałem mieszkań komunalnych
dolnośląskie 21	podkarpackie 6	Wałbrzych 30	Jarocin 1
pomorskie 17	lubelskie 6,8	Nowa Ruda 28	Ostrołęka 4
		Zabrze 26	

Źródło: opracowanie własne

W badanym zbiorze miast ponad dwudziestoprocentowy udział mieszkań komunalnych odnotowano również w Prudniku Czerwionce oraz Świętochłowicach, a niski (poniżej 6%) udział mieszkań komunalnych wystąpił jeszcze w 6 miastach.

3. Stan techniczny

Analiza zasobów komunalnych w badanych miastach pod względem ich technicznego zużycia wykazuje, że prawie 27% budynków mieszkalnych jest w stanie dobrym i bardzo dobrym, 50% budynków jest w stanie dostatecznym, a 23% – w złym i bardzo złym. Stan techniczny budynków w poszczególnych województwach oraz miastach jest bardzo zróżnicowany (tab. 3 i 4).

Tabela 3. Stan techniczny komunalnych budynków mieszkalnych w badanych miastach w %

Województwo	Stan techniczny budynków mieszkalnych należących w całości do gminy				
	bardzo dobry	dobry	dostateczny	zły	bardzo zły
	3,2	23,3	50,0	18,9	4,6
dolnośląskie	4,1	14,9	54,3	23,8	2,9
kujawsko-pomorskie	5,8	16,0	62,0	14,2	2,0
lubelskie	7,3	14,1	28,6	40,2	9,8
lubuskie	1,3	23,3	57,1	14,9	3,4
łódzkie	0,2	6,4	46,7	31,2	15,5
małopolskie	2,6	34,3	49,2	10,4	3,5
mazowieckie	5,1	20,2	56,0	14,4	4,3
opolskie	1,7	21,6	65,4	10,4	0,9
podkarpackie	6,4	28,8	48,1	13,1	3,6
podlaskie	3,8	31,1	51,8	10,4	2,9
pomorskie	4,7	25,6	50,9	14,2	4,6
śląskie	1,6	28,2	44,4	21,8	4,0
świętokrzyskie	6,1	17,9	53,6	14,8	7,6
warmińsko-mazurskie	4,6	17,4	54,4	16,1	7,5
wielkopolskie	3,9	29,9	36,4	24,1	5,7
zachodniopomorskie	2,1	17,9	65,5	7,5	7,0

Źródło: opracowanie własne

Tabela 4. Województwa i miasta ze skrajnymi wartościami udziału mieszkań komunalnych w stanie złym i bardzo złym oraz dobrym i bardzo dobrym

Województwa		Miasta	
z najwyższym udziałem mieszkań komunalnych w stanie dobrym i bardzo dobrym	z najwyższym udziałem mieszkań komunalnych w stanie złym i bardzo złym	z najwyższym udziałem mieszkań komunalnych w stanie dobrym i bardzo dobrym	z najwyższym udziałem mieszkań komunalnych w stanie złym i bardzo złym
małopolskie 37	lubelskie 50	Lubin 80	Świętochłowice 94
podlaskie 35	łódzkie 47	Kołobrzeg 70	Głowno 85
wielkopolskie 34	wielkopolskie 30	Sandomierz 68	Poznań 65
podkarpackie 31	dolnośląskie 27	Siemiatycze 68	Lębork 50
pomorskie 30	śląskie 25	Andrychów 67	

Źródło: opracowanie własne

W badanych miastach pozostałych województw przeważają budynki o dostatecznym stanie technicznym.

4. Potrzeby remontowe w budynkach komunalnych

Analiza odpowiedzi dotyczących potrzeb remontowych zasobów komunalnych w badanym zbiorze wykazała, że prawie 26% budynków, tj. ponad 5,2 tys., wymaga remontu kapitalnego, a 4%, tj. 776 budynków powinno zostać wyburzonych (tab. 5). Potrzeby remontowe budynków są znacznie zróżnicowane w poszczególnych województwach i miastach.

Tabela 5. Remonty, potrzeby remontowe i budynki do wyburzenia w zasobach komunalnych badanych miast

Województwo	Komunalne budynki mieszkalne						
	l. bszwzgl.	w tym:					
		poddane większym remontom		kwalifikujące się do większego remontu		zakwalifikowane do wyburzenia	
		l. bszwzgl.	%	l. bszwzgl.	%	l. bszwzgl.	%
Razem	20 022	1 502	7,5	5 179	25,9	776	3,9
dolnośląskie	2 529	151	6,0	780	30,8	121	4,8
kujawsko-pomorskie	1 037	16	1,5	101	9,7	29	2,8
lubelskie	234	30	12,8	62	26,5	22	9,4
lubuskie	464	36	7,8	96	20,7	19	4,1
łódzkie	407	19	4,7	184	45,2	7	1,7
małopolskie	461	49	10,6	126	27,3	15	3,3
mazowieckie	1 095	150	13,7	233	21,3	103	9,4
opolskie	867	31	3,6	38	4,4	8	0,9
podkarpackie	358	40	11,2	70	19,6	4	1,1
podlaskie	415	29	7,0	91	21,9	48	11,6
pomorskie	548	54	9,9	266	48,5	10	1,8
śląskie	5 829	544	9,3	1 723	29,6	132	2,3
świętokrzyskie	330	33	10,0	78	23,6	25	7,6
warmińsko-mazurskie	999	61	6,1	415	41,5	78	7,8
wielkopolskie	2 799	123	4,4	485	17,3	36	1,3
zachodniopomorskie	1 650	136	8,2	431	26,1	119	7,2

Źródło: opracowanie własne

W tabeli 6 wymieniono trzy spośród 21 miast, w których nie występowały potrzeby w zakresie remontów kapitalnych. W badanym zbiorze były też miasta (np. Tarnowskie Góry, Kalisz, Opole), w których potrzeba remontu kapitalnego dotyczyła jednego budynku na odpowiednio 198, 191 i 257 budynków komunalnych. Powstaje pytanie, czy pozostałe są w tak dobrym stanie. Nie jest znane kryterium kwalifikowania budynków do remontów. Nie można jednak wykluczyć, że to brak środków finansowych ograniczał liczbę planowanych remontów.

Tabela 6. Budynki komunalne wymagające remontu kapitalnego w %

Województwa		Miasta	
z największymi potrzebami remontowymi zasobów mieszkaniowych	z najmniejszymi potrzebami remontowymi zasobów mieszkaniowych	z największymi potrzebami remontowymi zasobów mieszkaniowych	bez potrzeb remontowych zasobów mieszkaniowych
pomorskie 49	opolskie 4	Koło 94	Kołobrzeg 0
łódzkie 45	kujawsko-pomorskie 10	Koszalin 84	Leszno 0
warmińsko-mazurskie 41	wielkopolskie 17	Słupsk 75	Opole 0

Na 5,2 tys. budynków (w badanych miastach) wymagających remontu kapitalnego remont ten przeprowadzono w 1,5 tys. budynków, co stanowiło mniej niż 30% potrzeb. Pod tym względem najlepsza sytuacja jest w województwach: opolskim, gdzie remonty zaspokoily 81% potrzeb, mazowieckim 64% i podkarpackim 57%, a najgorsza w warmińsko-mazurskim 15%, kujawsko-pomorskim 16% i dolnośląskim 19%.

W miastach o dużym nasileniu remontów średnia liczba budynków wyremontowanych w mieście zbliżona była do średniej liczby oczekujących na remont, natomiast w grupie miast o małym nasileniu remontów średnia liczba budynków wymagających remontu jest wielokrotnie wyższa od liczby budynków wyremontowanych.

5. Opłaty czynszowe i zaległości w opłatach

Uzyskane z badań ankietowych informacje miały dać odpowiedź na to, jaka jest różnica między należnymi wpływami z tytułu czynszu za mieszkania komunalne a wpływami rzeczywistymi w 2008 r., tj. określić powstające w tym roku zaległości. Roczne wpływy należne z opłat czynszowych miały wynosić 1 255 mln zł. Wpływy rzeczywiste wyniosły 1 006 mln zł i były o ok. 10% niższe od należnych.

W 34 z badanych miast różnice między wpływami należnymi a rzeczywistymi były niższe niż 5%, natomiast w 24 miastach przekraczały 20%.

Oceniając poziom zaległości w opłatach za mieszkanie, trzeba brać pod uwagę także to, że według badań z 2008 r. na 392 tys. mieszkań komunalnych najemcy 189 tys. mieszkań, tj. 47,4%, mieli zaległości w opłatach z lat ubiegłych. W tym samym czasie 91 tys. najemców, tj. 23%, otrzymywało dodatki mieszkaniowe. Wynika z tego, że jedynie 30 tys. najemców mieszkań komunalnych pokrywało opłaty za mieszkania całkowicie z własnych środków. Obrazuje to sytuację materialną znacznej części mieszkańców zasobów komunalnych.

Tabela 7. Wpływy z czynszów należne i rzeczywiście w 2008 r.

Województwo	Wpływy z tytułu opłat czynszowych w zł		Zaległości roczne w opłatach czynszowych w %
	należne	rzeczywiście	
Razem	1 125 509,7	1 006 394,2	10,6
dolnośląskie	98 187,7	80 951,5	17,6
kujawsko-pomorskie	47 521,3	43 093,3	9,3
lubelskie	45 329,7	39 747,7	12,3
lubuskie	18 342,8	14 363,5	21,7
łódzkie	10 736,0	10 561,0	1,6
małopolskie	15 721,3	12 935,5	17,7
mazowieckie	65 807,2	61 208,3	7,0
opolskie	41 499,0	37 307,7	10,1
podkarpackie	41 494,9	39 563,0	4,7
podlaskie	38 310,2	24 562,8	36,9
pomorskie	20 019,8	18 862,4	5,8
śląskie	370 173,5	335 498,8	9,4
świętokrzyskie	30 705,0	26 112,5	15,0
warmińsko mazurskie	58 451,5	55 054,0	5,8
wielkopolskie	151 478,8	140 038,3	7,6
zachodniopomorskie	71 732,0	66 533,9	7,2

Źródło: opracowanie własne

Tabela 8. Województwa i miasta o najwyższych i najniższych opłatach czynszowych w 2008 r.

Województwa		Miasta	
o najwyższych różnicach między wpływami należnymi a rzeczywistymi %	z najniższych różnicach między wpływami należnymi a rzeczywistymi %	o najwyższych różnicach między wpływami należnymi a rzeczywistymi %	z najniższych różnicach między wpływami należnymi a rzeczywistymi %
podlaskie 36,9	łódzkie 1,6	Skarżysko 53,1	Turek 0,1
lubuskie 21,7	pomorskie 5,8	Jastrzębie 47,1	Rzeszów 0,6
małopolskie 17,7	warmińsko-mazurskie 5,8	Chrzanów 40,8	Olsztyn 0,9

Źródło: opracowanie własne

Odsetek zalegających z opłatami za mieszkania i odsetek otrzymujących dodatki mieszkaniowe w poszczególnych województwach był różny, choć różnice nie były duże. Najwięcej, bo 28,0% najemców, otrzymywało dodatki w woj. lubelskim, śląskim i podkarpackim, najmniej w pomorskim – 8,8% i podlaskim – 11,3%.

Wieloletnie zaleganie z opłatami przez najemców mieszkań komunalnych w istotny sposób ogranicza samowystarczalność ekonomiczną gospodarki mieszkaniowej gmin, uszczuplając środki na remonty, powoduje też skutki prawne w postaci procesów sądowych zakończonych pozwami eksmisyjnymi. Znaczny odsetek orzekanych przez sądy eksmisji nakłada na gminy obowiązek dostarczenia lokalu socjalnego. W 2008 r. przeprowadzono w Polsce 7 tys. eksmisji, w tym 2650 do lokali socjalnych, przy czym liczba wyroków sądowych była wielokrotnie większa. Niemożność eksmisji spowodowana jest niedysponowaniem przez gminy wolnymi lokalami socjalnymi. Lokale socjalne są niezbędne nie tylko z powodu eksmisji z mieszkań komunalnych, lecz i z lokali w budynkach prywatnych, czynszowych i spółdzielczych. Obecnie wolne mieszkania, jakimi dysponują gminy w wyniku odzyskania

Tabela 9. Liczba najemców mieszkań komunalnych otrzymujących dodatki i zalegających z opłatami w 2008 r.

Województwo	Liczba mieszkań komunalnych	Liczba najemców					
		otrzymujących dodatki		zalegających z opłatami			
		l. bzwzgl.	%	l. bzwzgl.	%	w tym ponad	
						3 miesiące	6 miesięcy
Razem	396 225	91 036	23,0	189 150	47,7	88 108	72 633
dolnośląskie	40 978	8 513	20,8	17 510	42,7	8 063	7 262
kujawsko-pomorskie	14 143	3 795	26,8	9 046	64,0	4 913	3 990
lubelskie	11 707	3 282	28,0	5 464	46,7	3 122	2 594
lubuskie	8 174	2 169	26,5	4 068	49,8	2 204	1 769
łódzkie	4 869	1 032	21,2	2 310	47,3	786	646
małopolskie	9 630	2 450	25,4	4 851	50,4	1 830	1 170
mazowieckie	20 467	4 735	23,1	6 799	47,9	3 659	3 567
opolskie	12 412	1 894	15,3	6 080	49,0	3 462	2 582
podkarpackie	6 424	1 800	28,0	1 861	29,0	837	550
podlaskie	11 556	1 308	11,3	3 453	29,9	1 482	1 059
pomorskie	11 410	1 435	8,8	8 190	71,8	2 780	2 150
śląskie	133 680	37 818	28,3	69 397	51,9	30 385	27 280
świętokrzyskie	10 626	1 132	10,7	4 380	41,2	2 648	774
warmińsko-mazurskie	23 430	4 999	21,3	8 979	38,3	5 349	3 719
wielkopolskie	41 077	8 025	19,5	17 397	42,4	8 179	7 600
zachodniopomorskie	35 642	6 649	18,7	16 374	45,9	8 409	5 921

ich po zmarłych lokatorach oraz budownictwa niewystarczającego na pokrycie potrzeb (ok. 2,7 tys. mieszkań rocznie w 2008 r.), przewidziane są dla rodzin najuboższych (mieszkania socjalne) oraz dla rodzin o dochodach nie przekraczających 600 zł na 1 członka rodziny, znajdujących się w szczególnie złych warunkach mieszkaniowych.

6. Wyprzedaż mieszkań komunalnych

Gminy borykają się z brakiem mieszkań dla najemców z wyrokami eksmisyjnymi, co z konieczności powoduje znaczne wydatki na pokrywanie części lub całego czynszu za mieszkania, w których zamieszkują osoby z wyrokami, jednocześnie jednak wyprzedają posiadane mieszkania dotychczasowym najemcom. Jak to już zostało powiedziane, od 1988 r. gminy sprzedały ok. 1 mln mieszkań. Tylko w 2008 r. zasób mieszkaniowy gmin w badanych miastach zmniejszył się o 7,5%.

Tabela 10. Mieszkania sprzedane w badanych miastach w 2008 r.

Miasta wg liczby mieszkańców	Liczba mieszkań na koniec roku	Liczba mieszkań sprzedanych	Odsetek mieszkań sprzedanych
Ogółem	396 225	29 722	7,5
10 000 – 19 999	35 152	3 645	10,4
20 000 – 49 999	65 610	4 769	7,3
50 000 – 99 999	53 977	2 794	5,2
100 000 – 199 999	131 769	12 082	9,2
ponad 200 000	109 717	6 432	5,9

Sprzedaż lokatorom ok. 1 mln mieszkań komunalnych oznaczała pozbycie się przez gminy głównie mieszkań o współczesnym standardzie. Poziom czynszów w tych mieszkaniach jest wyższy niż w mieszkaniach o niskim standardzie wyposażenia. W konsekwencji średni poziom opłat za mieszkania i wpływów maleje i coraz bardziej odbiega od poziomu potrzeb w zakresie utrzymania starych budynków. Gminy pozostały głównie ze starym zasobem, o niskim wymiarze czynszu i dużych potrzebach remontowych. Sytuację pogarszała jednoczesna wyprzedaż lokali użytkowych, w których czynsze były znacznie wyższe niż w lokalach mieszkalnych, oraz jak już powiedziano, zaleganie z opłatami przez najemców mieszkań. Należy również pamiętać o odzyskiwaniu przez gminy mieszkań po zmarłych najemcach, sięgającym 1,2% stanu zasobów. Oznacza to, że każde 1000 sprzedanych mieszkań zmniejsza roczny odzysk o 12 mieszkań.

7. Oczekujący na mieszkania i przydziały mieszkań komunalnych

Gminy, według obowiązującego prawa zobowiązane są do zapewnienia mieszkań znacznej części osób eksmitowanych (na ogół z powodu niepłacenia czynszu), dotyczy to eksmitowanych z mieszkań komunalnych, spółdzielczych i prywatnych. Na mieszkania komunalne oczekują nie tylko rodziny z wyrokami eksmisyjnymi, mają do nich prawo również gospodarstwa domowe o niskich dochodach. Badania przeprowadzone w 182 miastach wykazały, że liczba oczekujących na mieszkanie komunalne wynosi 87 tys. Można szacować, że cały zasób komunalny w Polsce to 900 tys. mieszkań, a liczba oczekujących na mieszkania komunalne wynosi ok. 190 tys., w tym ok. 90 tys. czeka na mieszkania socjalne. W liczbie oczekujących na mieszkania ok. 20% stanowią oczekujący na mieszkania komunalne.

Tabela 11. Województwa o najwyższym i najniższym odsetku oczekujących na mieszkania komunalne

Województwa o najwyższym odsetku oczekujących na mieszkania		Województwa o najniższym odsetku oczekujących na mieszkania	
zachodniopomorskie	57,9	lubelskie	4,9
świętokrzyskie	28,5	pomorskie	5,1
mazowieckie	28,2	podlaskie	9,7

Wyniki przedstawione w tabeli 11 trudno jest uzasadnić bez dodatkowych badań w województwach. Badania dotyczące obszarów problemowych w miastach nie dały odpowiedzi na pytanie, dlaczego odsetek oczekujących w stosunku do liczby mieszkań gmin jest w woj. zachodniopomorskim jedenastokrotnie wyższy niż w przyległym woj. pomorskim, a w świętokrzyskim prawie 6-krotnie wyższy niż w podlaskim. Pokazały jedynie jak znaczna jest liczba oczekujących na mieszkania komunalne, a w tym na socjalne (50% oczekujących). Spośród ankietowanych miast wyróżnia się Morąg, gdzie liczba oczekujących na mieszkania komunalne prawie 2-krotnie przekracza liczbę mieszkań komunalnych w mieście. Podobne sytuacje odnotowano m.in. w Łomiankach (115,9%), Kędzierzynie-Koźlu (96,7%), Wieliczce (93,5%), Szczecinku (93,1%), Szczecinie (90,4%), Zabrzcu (89,1%) oraz w Tarnowskich Górach (87,4%).

Rozbieżność potrzeb z możliwościami ich zaspokojenia jest olbrzymia. W 2008 r. przydzielono 8,3 tys. mieszkań komunalnych (w tym 3,5 tys. socjalnych). Tym samym zaspokojono 9,6% potrzeb. Najwięcej mieszkań przydzielono w woj. śląskim, 3,2 tys., co stanowiło 38,6% wszystkich przydziałów w badanych miastach.

Tabela 12. Zaspokojenie zapotrzebowania na mieszkania komunalne w województwach

Województwa o najwyższym % przydziałów mieszkań w stosunku do liczby oczekujących		Województwa o najniższym % przydziałów mieszkań w stosunku do liczby oczekujących	
opolskie	45,5	zachodniopomorskie	3,4
podlaskie	22,3	świętokrzyskie	6,5
pomorskie	21,2	podkarpackie	7,8
małopolskie	20,0	lubuskie	8,6

Jednocześnie w Lublinie jest to jedynie 1,2%, w Jaworznie 4,8%, w Piekarach Śląskich 5,0%, w Tarnowie i Gubinie po 6,3%, w Opolu 6,4%, Turku 6,5%, Toruniu 6,7%. Łącznie w 12 miastach (spośród ankietowanych) liczba oczekujących przekracza 60% stanu zasobów mieszkaniowych. Jednocześnie w innych 25 miastach liczba oczekujących nie przekracza 10% stanu i zasobów komunalnych.

Podsumowanie

Wyniki badania świadczą o pogarszającym się stanie zasobów mieszkaniowych należących do gmin. Mimo że badania dostarczyły informacji o stanie zasobów komunalnych w 2008 r., to kolejne edycje Monitoringu mieszkaniowego IRM potwierdzają, że nakłady na techniczne utrzymanie tych zasobów są nadal niewystarczające.

Stare wyeksploatowane budynki, nieremontowane często od początku II wojny światowej, tj. od 75 lat, wymagają znacznych remontów, a niekiedy wyburzenia.

Poziom opłat czynszowych, który przez dziesiątki lat był bardzo niski, nigdy nie dostarczał środków zapewniających właściwą gospodarkę zasobami komunalnymi. Tym bardziej obecnie, gdy duża część pozostających w gestii gmin budynków wzniesiona była przed ponad 100 laty, a mieszkania, które się w nich znajdują, standardem odbiegają od mieszkań współczesnych, opłaty za ich użytkowanie nie mogą być wygórowane. Sytuację pogarsza fakt, że gminy posprzedawały mieszkania nowsze, o stosunkowo wysokim standardzie, które choć w części mogły być źródłem dofinansowania utrzymania budynków starych.

Obecnie bez znacznych środków budżetowych wiele gmin nawet nie będzie mogło uporać się z zaległościami remontowymi. Wyprzedaż mieszkań, a w konsekwencji pozbywanie się budynków daje gminom znikomy dochód i ulgę w dotowaniu remontów, jednak nie likwiduje problemu, gdyż nabywcy mieszkań nie mają pieniędzy na niezbędne remonty i renowacje.

Narastające zaległości najemców w płaceniu czynszów za zajmowane mieszkania nie zawsze są wynikiem biedy, często jest to wynik świadomości, że gmina jest bezradna, bo przy istniejących przepisach nie ma sankcji na opornych płatników oraz nie ma mieszkań zastępczych, w związku z czym nie ma możliwości ich wyeksmitowania.

SOCIAL, ECONOMIC AND TECHNICAL ASPECTS OF MUNICIPAL HOUSING STOCK MANAGEMENT

Abstract. This paper presents the results of the analysis conducted on the basis of a survey carried out in the towns and cities with the population of more than 10,000 people. The research results were tabularized by regions and selected towns. The tables contain the data on the condition of housing stock and its spatial distribution, the share of municipal stock in the total urban housing stock, the housing needs and the level of satisfaction, the technical condition and repair needs, and the sale of flats and income from rents. The municipal stock of the towns under consideration constituted 10.5% of the total housing stock in Poland, and the flat distribution was quite diverse. The technical condition of 50% of the surveyed buildings was estimated as adequate, and 1/4 required general overhauls. There were also large delays in the rent payments, and that, in addition to the poor technical condition, made rational management of the existing municipal stock very difficult.

Key Words: municipal housing stock, housing needs, technical condition of the housing stock, repair needs, rent, past-due rent payment, sale of municipal flats.

Doc. dr Jan Kornilowicz
Instytut Rozwoju Miast w Krakowie

Mgr Beata Uchman
Instytut Rozwoju Miast w Krakowie