

# Problemy mieszkaniowe Polaków

Kamil Nowak Artykuł



**Dostępność odpowiedniej jakości zasobów mieszkaniowych jest tym czynnikiem, który najbardziej bezpośrednio wpływa na jakość życia w mieście – obok pracy ma bowiem największy wpływ na zaspokojenie najbardziej podstawowych potrzeb człowieka: poczucia bezpieczeństwa, prawa do życia i reprodukcji, poczucia godności. Jak wygląda sytuacja mieszkaniowa w Polsce?**

Problemy mieszkaniowe towarzyszą Polakom od dziesięcioleci. O zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych trudno było już w okresie międzywojennym. W 1938 r. Polska w ówczesnych granicach liczyła 34,9 mln osób i posiadała 7,1 mln mieszkań. Wskaźnik liczby mieszkań na 1000 mieszkańców, stanowiący syntetyczną miarę dostępności mieszkań wynosił wtedy 204. Pewnym paradoksem jest fakt, że w ujęciu statystycznym sytuacja mieszkaniowa w powojennej Polsce w 1946 r. uległa... poprawie. Wskaźnik nasycenia w mieszkania wzrósł do 211 mieszkań na 1000 mieszkańców. Nie rozwodząc się nad znanym cytatem Marka Twaina, należy sprecyzować, że wynik ten był spowodowany ogromnymi startami ludnościowymi, które przekraczały ubytek substancji mieszkaniowej. Liczba mieszkańców kraju w 1946 r. wynosiła 23,9 mln osób, a zasoby mieszkaniowe skurczyły się do 5,1 mln. Duża część mieszkań, pomimo, iż liczona w statystyce publicznej znajdowała się w fatalnym stanie technicznym.

Obecnie, po upływie 70 lat, zasoby mieszkaniowe w Polsce wzrosły do 14,3 mln mieszkań, a wskaźnik nasycenia w mieszkania podniósł się do 371. Gorzki to sukces, jeśli porównać ten syntetyczny miernik ze średnią dla krajów Unii Europejskiej wynoszącą 435 mieszkań na 1000 mieszkańców. W porównaniu do innych państw członkowskich Polska jest daleko w tyle. Nawet podchodząc z dystansem do statystycznych wskaźników, wyraźnie widać, że problem mieszkaniowy w Polsce nadal nie został rozwiązany.

## Kłopotliwy spadek

Polityka mieszkaniowa władz Polski Ludowej czerpała z ideologii Fryderyka Engelsa, który wskazywał, że głód mieszkaniowy powinien być rozwiązywany poprzez wywłaszczenie właścicieli i przymusowe dokwaterowywanie. Od 1947 r. na mocy *Dekretu o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu*, wprowadzono w Polsce przydział kwaterunkowy. Był to tytuł prawny do zajmowania lokalu przydzielany decyzją administracyjną władz kwaterunkowych. Pozwalał on dysponować mieniem osób prywatnych niezależnie od ich woli i arbitralnie przydzielać im lokatorów. W ten sposób z mocy prawa powstawał stosunek najmu o charakterze przymusowym. Właściciel otrzymywał czynsz, który był na tyle niski, że nie wystarczał na pokrycie kosztów eksploatacji lokalu, nie wspominając o potrzebach remontowych. Ta nieekonomiczna polityka czynszowa utrzymywana była przez długi czas, z pewnymi zmianami w późniejszych latach. Nigdy nie osiągnęła jednak racjonalnego poziomu i odbiła się na fatalnym stanie technicznym wielu mieszkań. Sam instrument najmu przymusowego wykluczył funkcjonowanie cywilnoprawnej formy najmu. Ten przywrócono dopiero w 1994 r.

Przejęcie w procesie transformacji ustrojowej do realizacji rynkowego sektora mieszkaniowego odbyło się zgodnie z zasadą, iż nabycie lub budowa mieszkania na własność ma być podstawową ścieżką do zapewnienia dachu nad głową. Z kolei odpowiedzialnością za zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych, zwłaszcza gospodarstw domowych o niskich dochodach, obarczono gminy. Nowo powstałe jednostki samorządu terytorialnego przejęły 1,98 mln mieszkań (16,7% ogółu zasobów mieszkaniowych), które wcześniej należały do państwowych przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej. Polityka mieszkaniowa gmin w większości skupiała się na intensywnej sprzedaży lokali dotychczasowym najemcom, najczęściej z dużymi bonifikatami. Prowadziło to do szybkiego kurczenia się zasobów mieszkań komunalnych. Zgodnie z danymi GUS w 2016 r. liczba mieszkań gminnych zmalała do 868,5 tys. mieszkań (6,1% udziału w całości zasobów mieszkaniowych). [Raport Obserwatorium Polityki Miejskiej IRMiR](#) pokazuje, że proces ten w dalszym ciągu postępuje. W latach 2015–2016 swoje zasoby mieszkaniowe zmniejszyły aż 65% z 703 miast, a zwiększyły niespełna 15%. Jest to efekt nie tylko sukcesywnej prywatyzacji, ale również niskiego tempa budownictwa komunalnego. Liczba mieszkań gminnych oddanych do użytku w 2016 r. stanowiła jedynie 1,3% wszystkich wybudowanych mieszkań. Biorąc pod uwagę kolejną oczekujących na przydział takiego mieszkania, liczba wybudowanych lokali pozwoliłaby zaspokoić potrzeby zaledwie 1,1% chętnych.

## Małe czynniki

Przy ograniczonych środkach budżetowych gminy niechętnie podejmują się inwestowania w budownictwo komunalne. W dostarczaniu nowych mieszkań nie są pozostawione same sobie. Od 2007 r. mogą ubiegać się o bezzwrotną dotację z Funduszu Dopłat z BGK w wysokości rzędu 30–50% kosztów budowy. Pozostaje jednak konieczność wykorzystania znaczących środków własnych, co stanowi znaczącą przeszkodę.

Gminy wolą ograniczać swoje zasoby mieszkaniowe nawet ze świadomością, iż może się to wiązać z ponoszeniem dodatkowych kosztów w postaci odszkodowań za niedostarczenie lokali socjalnych z tytułu wyroku sądowego. Jak pokazuje raport Obserwatorium, w samych tylko 29 dużych miastach Polski w 2016 r. wydano a ten cel ponad 34 mln zł. Jest to jednak niewielka kwota, gdy porównać ją z łączną kwotą zadłużeń czynszowych w dużych miastach, która była aż 88 razy większa i wyniosła 3,09 mld zł. Problem ze ściągalsnością czynszów powoduje, że pieniądze te są w zdecydowanej większości nie do odzyskania przez władze samorządowe. Skala problemu jest kolosalna i to w sytuacji, w której średnia stawka czynszów za najem mieszkań komunalnych w badanych miastach wynosiła zaledwie 1,23% wartości odtworzeniowej za 1 m<sup>2</sup>Pu. Należy zaznaczyć, że ekonomicznie uzasadniona stawka czynszu, pozwalająca na pokrycie kosztów eksploatacji i remontów to ok. 3% wartości odtworzeniowej za 1 m<sup>2</sup>Pu. Ustalenie stawek znacząco poniżej tego poziomu stwarza więc konieczność pokrycia tych różnic przez gminy. Bez racjonalnej ekonomicznie polityki czynszowej i terminowych wpłat najemców problem będzie narastał.

## **Dłużnicy**

Nieracjonalna polityka czynszowa cechowała najem przymusowy w poprzednim ustroju i przyczyniła się do degradacji wielu mieszkań. Odcinając się od wszelkich prawnych uwarunkowań tamtego okresu, sytuacja ta może stanowić przestrożę, że nie sposób utrzymać zasobów mieszkaniowych w dobrym stanie technicznym, ustalając skrajnie niskie stawki czynszów. Ich ściągalsność to odrębny problem, z którymi gminy muszą się zmierzyć. Wiele miast wprowadza ciekawe rozwiązania w swoich programach gospodarowania mieszkaniowymi zasobami, o czym można przeczytać w raporcie OPM IRMiR, a że problem z wieloletnimi dłużnikami można rozwiązać, świadczą m.in. ostatnie działania prowadzone w Kaliszu, gdzie władze postanowiły wynająć do pomocy zewnętrzną firmę.

Zmiana polityki czynszowej i poprawa ściągalsności czynszów może znacząco uzdrowić stan gminnych zasobów mieszkań społecznych, których wielkość jest nieadekwatna do potrzeb, a jakość niejednokrotnie odbiega od współczesnych standardów. Podnoszenie stawek czynszów nie jest rozwiązaniem łatwym do zaakceptowania, zwłaszcza dla osób o niskich dochodach. Jednak w przypadku, gdy te są przesadnie niskie, długofalowo działa to na niekorzyść wszystkich zainteresowanych stron.