

MARIAN FRĄCKOWIAK

NIEDOROZWÓJ MIESZKALNICTWA W POLSCE I JEGO KONSEKWENCJE

I. WPROWADZENIE

Analizując zakres pojęciowy terminu „niedorozwój mieszkalnictwa”, można wskazać, że zjawisko to może mieć charakter ilościowy, jakościowy, przestrzenny, bezwzględny oraz względny. Rozmiarów ilościowego niedorozwoju mieszkalnictwa nie można było obliczyć, dopóki w arkuszach spisowych ludności i mieszkań nie zdefiniowano poprawnie pojęć „gospodarstwo domowe” oraz „mieszkanie”.

W II Rzeczypospolitej spisy powszechne ludności, gospodarstw domowych i mieszkań przeprowadzono w latach 1921 i 1931. Informacje zgromadzone w trakcie tych spisów nie pozwalają jednak na poprawne ustalenie występującego wówczas ilościowego niedorozwoju naszego mieszkalnictwa, gdyż w pierwszym z nich za mieszkania uznawano również wszystkie zamieszkałe sutereny, poddasza, a nawet altany i lepianki – zawsze ilekroć w procesie ewidencji mieszkań nadano im stosowny numer.

W formularzu spisowym z 1931 r. umieszczono natomiast definicję mieszkania, która wskazywała, że „Przez osobne mieszkanie należy rozumieć całość pomieszczeń służących do celów mieszkalnych, zajmowanych przez właściciela domu lub wynajmowanych bezpośrednio od niego”¹. W toku tych spisów za członków gospodarstwa domowego uznawano zaś „właściciela lub najemcę mieszkania i jego wychowanków, rezydentów, nauczycieli domowych, bony, guwernantki, służbę wraz z dziećmi, o ile mieszkają przy rodzinie chlebobawcy...” oraz „czeladź, pracowników handlowych, robotników i ich rodziny, o ile mieszkają i stołują się u pracodawców”, a nawet „[...] podnajemców pokoju, kąta czy łóżka, wraz z rodzinami swoimi, jeżeli stołują się u odnajmującego”².

II. SKALA I DYNAMIKA NIEDOROZWOJU ILOŚCIOWEGO

Najważniejsze ustalenia spisów powszechnych przeprowadzonych w latach 1950-2002, w których obowiązywały współczesne definicje gospodarstwa domowego oraz mieszkania, przedstawia tabela 1.

¹ A. Andrzejewski, *Sytuacja mieszkaniowa w Polsce w latach 1918-1974*, PWE, Warszawa 1977, s. 415.

² *Ibidem*, s. 422-423.

Tabela 1

Ludność, gospodarstwa domowe oraz izby w Polsce w dniach kolejnych NSP

Lp.	Lata przeprowadzonych spisów	1950	1960	1970	1978	1988	2002	2002 1950	2002 1988
1.	Ludność ogółem	25 008 ^{a)} 9 605 15 009	29 776 14 206 15 200	32 342 17 064 15 758	35 061 21 150 14 911	37 879 23 175 14 704	38 230 23 610 14 620	152,9% 245,8% 97,4%	100,9% 101,9% 99,4%
2.	Ludność w mieszkaniach	23 996 9 259 14 737	28 395 13 267 15 068	31 859 116 418 15 441	34 111 19 348 14 763	37 129 33 532 14 597	37 801 23 262 14 539	157,5% 251,2% 98,7%	101,8% 103,3% 99,6%
3.	Gospodarstwa domowe	7 135 3 235 3 900	8 253 4 355 3 898	9 365 5 386 3 979	10 936 6 783 4 153	11 967 7 863 4 104	13 337 8 965 4 372	186,9% 277,1% 112,1%	111,4% 114,0% 106,5%
4.	Mieszkania ogółem	5 851 2 456 3 395	7 026 3 560 3 466	8 259 4 596 3 699	9 528 5 841 3 685	10 875 7 135 3 740	12 524 8 365 4 159	214,0% 340,6% 122,5%	115,2% 117,2% 111,2%
5.	Mieszkania zamieszkane stale	5 851 2 456 3 395	7 026 3 560 3 466	8 081 4 507 3 574	9 326 5 741 3 585	10 717 7 040 3 677	11 633 ^{b)} 7 876 3 757	198,8% 320,7% 110,7%	108,5% 111,9% 102,2%
6.	Izby w mieszkaniach stale zamieszkałych	13 698 5 997 7 681	17 265 8 894 8 371	23 213 12 474 10 749	29 376 17 606 11 770	36 287 23 143 13 144	43 004 27 629 15 375	313,9% 460,7% 200,2%	118,5% 119,4% 117,0%
7.	Niedorozwój ilościowy mieszkalnictwa (3-5)	1 284 779 505	1 227 795 432	1 284 879 405	1 610 1 042 568	1 250 823 427	1 704 1 089 615	132,7% 139,8% 121,8%	136,3% 132,3% 144,0%

^{a)} w podziale na miasta i wsie nie uwzględniono żołnierzy w koszarach,^{b)} do liczby mieszkań stale zamieszkałych po raz pierwszy dodano 131 tys. mieszkań użytkowanych tylko czasowo, lecz dostosowanych do mieszkań w nich stale³.

Opracowano na podstawie: M. Gorczyca, Przewidywane zmiany w sytuacji mieszkaniowej w Polsce, GUS, Warszawa 1993, oraz Raport z wyników NSP 2002, Warszawa 2003, s. 13, 74 i 87.

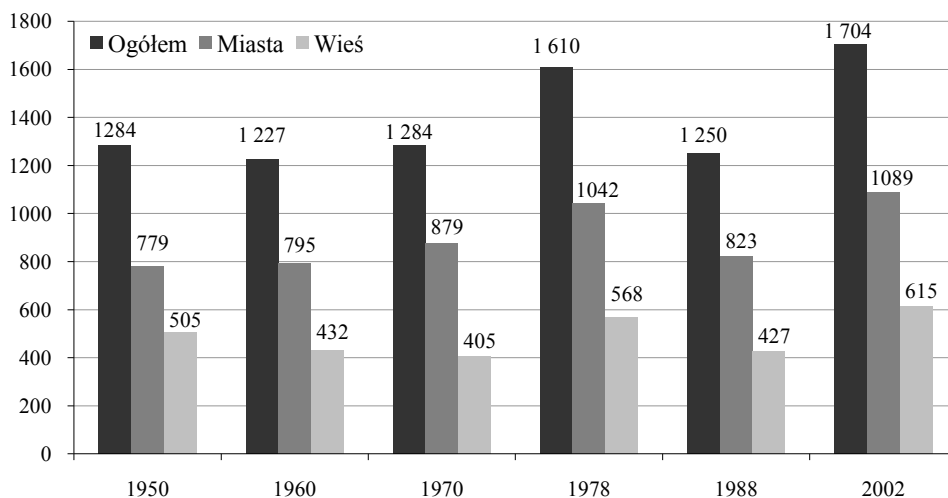
Z liczb i wskaźników zgromadzonych w tej tabeli wynika, że w latach 1950-2002 ludność Polski wzrosła o 52,9%, a porównanie tego wskaźnika z dynamiką przyrostu mieszkańców pozostałych państw Europy do niedawna zapewniało nam bezwzględny prymat w tej dziedzinie. Niewątpliwym sukcesem polityki gospodarczej i społecznej w tych latach jest jednak to, że liczba mieszkańców naszych miast wzrosła aż dwuipółkrotnie, a liczba mieszkańców wsi zmniejszyła się o 2,6%. Oznacza to, że po szybkiej odbudowie po zniszczeniach wojennych, w okresie między spisami z 1950 i 2002 r.:

- liczba mieszkań w miastach wzrosła niemal trzyipółkrotnie,
- liczba izb w miastach wzrosła ponad czteroipółkrotnie,
- liczba mieszkań na 1000 mieszkańców Polski wzrosła z 234 do 328,
- przeciętna liczba osób w mieszkaniu spadła z 4,09 od 3,25,
- liczba osób przypadających na 1 izbę zmalała z 1,7 do 0,88.

Niestety wszystkie te sukcesy nie doprowadziły jeszcze do zrównania liczby stale zamieszkałych mieszkań z liczbą gospodarstw domowych, funkcjonujących w dniach kolejnych spisów, czyli do zlikwidowania ilościowego niedorozwoju mieszkalnictwa w Polsce, co ilustruje rysunek 1.

Rysunek 1

Wielkość i zmiany ilościowego niedorozwoju mieszkalnictwa w Polsce (w tys.)



Opracowano na podstawie tabeli 1, wiersz 7.

Analizując informacje przedstawione na tym rysunku oraz w tabeli 1, można dostrzec, że sukcesywnie narastanie niedoboru mieszkań w Polsce było przede wszystkim efektem zmian miejsc zamieszkania i zatrudnienia ludności, podstawowymi następstwami industrializacji i urbanizacji są bowiem zmiany struktury oraz ilości gospodarstw domowych. Gospodarstwa domowe ludności

wiejskiej prawie zawsze są gospodarstwami trzypokoleniowymi i wielodzietnymi, natomiast w przypadku ludności miejskiej z reguły są to gospodarstwa dwupokoleniowe, w których liczba dzieci jest mniejsza. Ponadto, w miarę wydłużania przeciętnego czasu trwania życia, co jest pochodną wzrostu poziomu oświaty i medycyny oraz poprawy warunków materialnych, coraz większą część tych gospodarstw tworzą dwu-, a nawet jednoosobowe gospodarstwa domowe (emeryci, studenci, osoby samotne itp.). Analizując wymienione wielkości, można też dostrzec, że w okresie między spisami z 1988 oraz 2002 r. liczba mieszkańców Polski powiększyła się zaledwie o 351 tys., podczas gdy statystyczny deficyt mieszkań wzrósł aż o 454 tys. Wyjaśniając tę antynomię, trzeba wskazać, że w omawianym okresie ludność Polski w wieku emerytalnym powiększyła się o ponad 1 mln³ oraz że w latach tych w wiek zawierania związków małżeńskich i tworzenia własnych gospodarstw domowych wkroczyło bardzo liczne pokolenie młodych ludzi, których rodzice tworzyli powojenny, kompensacyjny wyż demograficzny.

III. CZTERY ETAPY ZMIAN JAKOŚCIOWEGO NIEDOROZWOJU NASZEGO MIESZKALNICTWA

Za pierwszy etap wyraźnego zmniejszenia jakościowego niedorozwoju naszego mieszkalnictwa można uznać okres wdrażania uchwały Konferencji Poczdamskiej o zmianie granic Polski. W następstwie tego procesu poza naszym terytorium znalazła się większość najbiedniejszych terenów południowo-wschodnich, na których tylko około 20% budynków mieszkalnych w miastach wzniesiono z materiałów niepalnych, instalację elektryczną miało niewiele więcej niż połowa z nich, wodociąg mniej niż 20%, a w kanalizację i gaz z sieci zaopatrzonych było zaledwie około 10% ogólnej ich liczby⁴. Efektem wdrożenia tej uchwały było również przyłączenie do Polski Ziemi Zachodnich i Północnych, na których standard zasobów mieszkaniowych, mimo znacznych zniszczeń wojennych, był wyższy niż w najbardziej rozwiniętych i zurbanizowanych województwach przedwojennych – pomorskim, poznańskim i śląskim.

Za drugi etap redukcji jakościowego niedorozwoju naszego mieszkalnictwa trzeba uznać lata 1955-1965, podczas których zakończono elektryfikację polskich miast oraz zelektryfikowano prawie wszystkie mieszkania wiejskie w Polsce centralnej, południowej i wschodniej. W wyniku konsekwentnej realizacji przyjętej strategii, odsetek mieszkań posiadających instalację elektryczną zbliżył się już wtedy do poziomu występującego w najbogatszych państwach Europy Zachodniej.

Trzecim etapem niwelacji jakościowego niedorozwoju naszego mieszkalnictwa były lata 1970-1988, kiedy to – przede wszystkim w następstwie dynamicznego rozwoju wielorodzinnego budownictwa spółdzielczego, zakładowego i komunalnego – oddano do użytkowania ogółem aż 3 950 tys. mieszkań.

³ *Raport z wyników NSP 2002*, GUS, Warszawa 2003, s. 17.

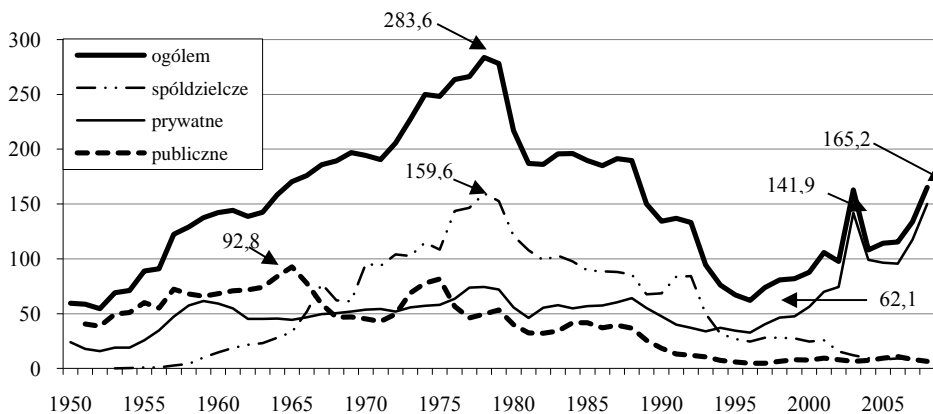
⁴ A. Anrzejewski, op. cit., s. 85-90.

Prawie wszystkie te mieszkania miały już bowiem nie tylko instalację elektryczną, wodociagową i kanalizacyjną, ale najczęściej również w.c., łazienki oraz c.o. Na podstawie informacji zgromadzonych w toku Narodowych Spisów Powszechnych z 1950 oraz 2002 r. można m.in. stwierdzić, że w 1950 r. w Polsce było tylko 382,7 tys. mieszkań wyposażonych w łazienki, podczas gdy w 2002 r. takich mieszkań było już 10 203,6 tys. Oznacza to, że liczba mieszkań z łazienkami w wymienionych latach wzrosła ponad 26 razy.

Czwarty etap jakościowych, lecz niestety również ilościowych zmian w polskim mieszkalnictwie, rozpoczął się 1 stycznia 1990 r., to znaczy w pierwszym dniu transformacji naszej gospodarki. Urynkowienie wszystkich cen, w tym kredytów (poza cenami robocizny w instytucjach publicznych i przedsiębiorstwach uspołecznionych) oraz czynszów (z wyjątkiem opłat za mieszkania sublokatorskie i wynajmowane w budynkach niepodlegających publicznej gospodarce lokalami) spowodowało gwałtowny wzrost wszystkich kosztów budowy, remontów i eksploatacji mieszkań. Wobec zamrożenia poziomu dochodów większości ich użytkowników oraz inwestorów zmniejszyło to radykalnie ich wydatki na utrzymanie i budowę nowych obiektów. Charakteryzują to 4 krzywe przedstawione na wykresie 1:

Wykres 1

Mieszkania oddane do użytkowania w Polsce w latach 1950-2008 oraz zmiany ich struktury inwestorskiej (w tys.)



Opracowano na podstawie: A. Grabowiecka-Łaszek, *Mieszkalnictwo w latach 1950-1987*, IGM, Warszawa 1988 z. 2-3, s. 141; J. Kornilowicz, *Mieszkalnictwo w Polsce w latach 1991-2000*, IGM, Warszawa 2000, s. 21, oraz kolejnych „Roczników Statystycznych GUS”.

Za najważniejsze negatywne następstwa polityki mieszkaniowej oraz zmian wprowadzonych do naszego systemu gospodarki mieszkaniowej w okresie jej systemowej transformacji niewątpliwie trzeba uznać:

– zmniejszenie liczby mieszkań oddanych do użytkowania ze 150,1 tys. w 1990 r. do 62,1 tys. w 1996 r.,

– dalsze narastanie występującego niedoboru mieszkań w wyniku wyższej dynamiki gospodarstw domowych niż mieszkań stale zamieszkałych, następstwem czego jest bezprecedensowy *exodus* polskiej młodzieży,

– niespotykane w żadnym z państw Europy liczba i odsetek mieszkań nie remontowanych od tak dawna, że obecnie remonty te często są już nieopłacalne.

Za najważniejsze pozytywne efekty polityki i gospodarki mieszkaniowej w wymienionym okresie można natomiast uznać:

– sukcesywny wzrost importu oraz produkcji nowoczesnych materiałów i instalacji budowlanych, likwidacja ich marnotrawstwa na wielkich placach budownictwa spółdzielczego, a także spekulacji, łapownictwa i kumoterstwa w procesie ich dystrybucji,

– istotne zmiany struktury inwestorskiej oraz rodzajowej tego budownictwa, a także wynikających z tego zasad ich redystrybucji. W latach 1991-1996 spółdzielnie mieszkaniowe, które nadal były największym inwestorem, oddały do użytkowania 300,9 tys. mieszkań, podczas gdy inwestorzy prywatni (tj. indywidualni oraz deweloperzy) zaledwie 215,1 tys. Natomiast w latach 2003-2008 spółdzielnie mieszkaniowe zbudowały 55,4 tys., a inwestorzy prywatni aż 690,2 tys. mieszkań – z reguły o wyższych powierzchniach, z lepszych materiałów oraz piękniejszej architekturze, nawiązującej do tradycji ziemiańskich dworców,

– zniesienie kolejek oczekujących przez wiele lat na przydział określonej wielkości mieszkania spółdzielczego (dotychczas najskuteczniejszą metodą skrócenia czasu oczekiwania było sprowadzenie na świat kolejnego dziecka).

Niestety, ani pesymistycznej wymowy danych świadczących o narastającym ilościowym niedorozwoju naszych zasobów mieszkaniowych (wykres 1), ani powszechnie dostępnych informacji o głębokim i długotrwałym zmniejszeniu liczby mieszkań oddawanych do użytkowania (rysunek 2), nie uwzględnili dotychczas twórcy naszej polityki mieszkaniowej. Co gorsze, w pierwszym dniu szesnastego roku naszej transformacji, decyzją Sejmu, została zniesiona podatkowa ulga budowlana, a rok później również ulga remontowa, które po 1996 r. zwiększały nieco ilość mieszkań remontowanych oraz oddawanych do użytkowania. Wyjątkowo korzystne osiągnięcia naszego budownictwa w latach 2003-2008 nie były natomiast pochodną stymulujących zmian tej polityki w bieżącej dekadzie, lecz wynikały z „ukazania w statystykach 2003 r. około 70-80 tys. domów jednorodzinnych, w rzeczywistości ukończonych i zasiedlonych w kilku poprzednich latach”⁵. Na posiedzeniu Stałego Przedstawicielstwa Kongresu Budownictwa 13 maja 2009 r. wiceprzewodniczący sejmowej Komisji Infrastruktury, dr Janusz Piechociński, poinformował zebranych w Sali Kolumnowej Sejmu RP, że wydatki budżetu naszego państwa na cele mieszkaniowe zmalały z 3 959 mln w 2001 r. do 1 013 mln zł w 2007 r.⁶ Coraz

⁵ K. Kirejczyk, *Sytuacja na rynkach mieszkaniowych Polski. Stan obecny i zagrożenia*, w: Materiały na posiedzenie Stałego Przedstawicielstwa Kongresu Budownictwa w dniu 13 maja 2009 r., Warszawa, s. 15.

⁶ J. Piechociński, *Finansowanie budownictwa w kryzysie*, w: ibidem, s. 50.

szybciej wzrasta (zwłaszcza w miastach na Ziemiach Zachodnich i Północnych oraz w Łodzi, Wielkopolsce i na Pomorzu) liczba domów zbudowanych przed I wojną światową, których stan techniczny, ze względu na permanentny brak środków na ich remonty, nie pozwala już na ich bezpieczne użytkowanie. Wyraźnym potwierdzeniem tej opinii jest zaś to, że liczba mieszkań niezamieszkałych, lecz przeznaczonych do rozbiórki, w okresie między ostatnimi spisami ze 168 tys. wzrosła aż do 760 tys. (w tym 410 tys. w miastach), i wzrasta nadal w kolejnych latach.

IV. ZMIANY PRZESTRZENNEGO NIEDOROZWOJU POLSKIEGO MIESZKALNICTWA

Najważniejszymi źródłami informacji o przestrzennym zróżnicowaniu sytuacji mieszkaniowej w Polsce po zakończeniu II wojny światowej są materiały Powszechnego Sumarycznego Spisu Ludności z lutego 1946 r. oraz Narodowego Spisu Powszechnego z grudnia 1950 r. Ustalenia zawarte w obu wymienionych źródłach świadczą o tym, że 14 lutego 1946 r. na obecnym terytorium Polski przebywało 23 900 tys. osób, które miały do dyspozycji 5 050 tys. mieszkań o łącznej liczbie 11 500 tys. izb⁷. Porównanie tych ustaleń z liczbą ludności i mieszkań w 1938 r. w ówczesnych granicach Polski pozwala stwierdzić, że mimo największego w Europie odsetka mieszkań zniszczonych w wyniku działań wojennych, najważniejsze wskaźniki charakteryzujące sytuację mieszkaniową w Polsce były korzystniejsze niż w 1938 r. Zmiany te były pochodną:

- zmniejszenia liczby mieszkańców Polski o 28%,

- zmniejszenia liczby mieszkań o 24%⁸,

- faktu, iż po II wojnie światowej najbiedniejsze i najmniej zurbanizowane ziemie południowo-wschodnie znalazły się poza terytorium Polski, do której przyłączono obecne ziemie północne i zachodnie. Na obszarach tych, mimo wielkich zniszczeń wojennych, ocalała znaczna liczba domów i mieszkań zbudowanych z materiałów niepalnych, o większych powierzchniach, a także lepiej wyposażonych w instalacje techniczne. W następstwie wymienionych zmian przeciętna liczba mieszkań na 1000 ludności z 204 (w 1938 r.) wzrosła do 211 (w 1946 r.), a liczba izb na mieszkanie – z 1,89 do 2,77. Przeciętna liczba osób przypadających na 1 izbę zmalała natomiast z 2,56 do 2,05.

Informacja o korzystniejszych relacjach między liczbami osób przypadających na mieszkanie i izbę w 1946 r., w porównaniu z rokiem 1938, nie pozostaje w sprzeczności z opinią stwierdzającą, że warunki mieszkaniowe ludności w Polsce po zakończeniu działań wojennych były znacznie trudniejsze, niż przed wojną. Jest ona prawdziwa dlatego, że znaczna część ocalałych

⁷ Powszechny Sumaryczny Spis Ludności z 14 lutego 1946 r., „Statystyka Polski”, seria D, z. 1, GUS, Warszawa 1946.

⁸ A. Andrzejewski, op. cit., s. 133.

zasobów mieszkaniowych była w bardzo złym stanie technicznym z uwagi na wieloletnie zaniedbanie ich remontów, a także dlatego, że zniszczeniu uległa większość zasobów wielu miast, zwłaszcza Warszawy, Gdańska, Wrocławia i Szczecina, które w życiu kraju musiały realizować złożone funkcje społeczno-gospodarcze. Brak mieszkań w tych miastach utrudniał uruchamianie ocalałych linii transportowych i zakładów przemysłowych, funkcjonowanie służby zdrowia, administracji, oświaty, szkolnictwa itd. W niektórych, najbardziej zrujnowanych miastach centralnej i wschodniej Polski, przeciętnie zaludnienie mieszkań osiągnęło nieprawdopodobnie wysokie rozmiary. W dniu 14 lutego 1946 r. na jedną izbę przypadało średnio: w Makowie Mazowieckim i Ciechanowie po 3,1, w Goniądzu 3,3, w Warce i Rożanie po 3,4, a w Nowogrodzie nawet 4,7 osoby⁹. W wymienionym okresie występowały także duże różnice w warunkach mieszkaniowych ludności miast poszczególnych województw. W najtrudniejszej sytuacji mieszkaniowej znajdowali się mieszkańcy województwa warszawskiego, w którym w jednej izbie mieszkało przeciętnie 2,3 osoby, a w miastach województw lubelskiego i kieleckiego na jedną izbę przypadało po 2,2 mieszkańców. Przeciętnie dwie osoby w izbie mieszkały w miastach województwa rzeszowskiego. Najniższe zaludnienie izb występowało w miastach województw zielonogórskiego i szczecińskiego – średnio po 1,1 i 1,2 osoby. W dniu tego sumarycznego spisu w wielu miastach Ziemi Zachodnich i Północnych liczba izb była wyższa od liczby ich mieszkańców, np. w Międzyzdrojach na izbę przypadało tylko 0,7 osoby, a w Dobrzycach i Resku – po 0,8 osoby.

Ogromną liczbę informacji statystycznych, charakteryzujących przestrzenne zróżnicowanie warunków mieszkaniowych w Polsce w dniach kolejnych spisów powszechnych w latach 1950-1988, zgromadzili pracownicy Zakładu Badań Statystyczno-Ekonomicznych GUS i PAN. Mając na uwadze to, że absorpcja setek liczb i wskaźników zgromadzonych na 20 wielkich tablicach, opracowanych przez doc. dr. Mirosława Gorczycę, jest trudna i czasochłonna, autor tego artykułu najważniejsze z nich przekształcił w osiem bardziej komunikatywnych kartogramów, jakie można znaleźć w pracy *Ekonomiczne i społeczne problemy polskiego mieszkalnictwa* wydanej przez Poznańskie Towarzystwo Przyjaciół Nauk. Jednym z uogólnień licznych informacji przedstawionych na tych kartogramach jest następująca konkluzja: „Różnice, jakie występowały w przeciętnym zaludnieniu izb w miastach 49 istniejących w roku 1978 województw, były już tak małe, że wręcz niespotykane na podobnie dużym terytorium”¹⁰.

W toku Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań w 2002 r. niestety nie gromadzono już informacji o sytuacji mieszkaniowej w Polsce podzielonej na 49 województw, ponieważ nieco wcześniej zredukowano ich liczbę do 16. W raporcie z wyników tego spisu informacje o zmianach

⁹ *Zasoby mieszkaniowe miast w Polsce, cz. 2 – Materiały statystyczne 1927-1946*, red. A. Andrzejwski, J. Dangel i F. Gilszczyński, IBM, Warszawa 1951, s. 37.

¹⁰ M. Frąckowiak, *Ekonomiczne i społeczne problemy polskiego mieszkalnictwa*, PTPN, Poznań 2008, s. 43.

Tabela 2

Przeciętne liczby osób na izbę w 2002 r. w 16 województwach

Lp.	Województwo	Miasta	Województwo	Wsie
1.	Opolskie	0,81	Opolskie	0,82
2.	Łódzkie	0,82	Śląskie	0,83
3.	Mazowieckie	0,83	Dolnośląskie	0,87
4.	Zachodnio-Pomorskie	0,83	Lubuskie	0,88
5.	Dolnośląskie	0,84	Podlaskie	0,89
6.	Śląskie	0,84	Łódzkie	0,93
7.	Wielkopolskie	0,84	Zachodniopomorskie	0,93
8.	Lubuskie	0,84	Wielkopolskie	0,95
9.	Śląskie	0,84	Mazowieckie	0,97
10.	Lubelskie	0,85	Lubelskie	0,98
11.	Kujawsko-Pomorskie	0,86	Pomorskie	0,99
12.	Pomorskie	0,86	Kujawsko-Pomorskie	0,99
13.	Świętokrzyskie	0,87	Warmińsko-Mazurskie	1,00
14.	Małopolskie	0,88	Świętokrzyskie	1,00
15.	Podkarpackie	0,89	Małopolskie	1,00
16.	Podlaskie	0,89	Podkarpackie	1,02

Opracowano na podstawie: *Raport z Narodowego Spisu Powszechnego ludności i mieszkań 2002*, GUS, Warszawa 2003, s. 145.

przestrzennego rozwoju naszego budownictwa mieszkaniowego znaleźć można tylko takie wskaźniki warunków mieszkaniowych, jak: przeciętna liczba osób w mieszkaniu i przypadających na 1 izbę oraz przeciętne powierzchnie użytkowe na jeden pokój, jedno mieszkanie oraz jedną osobę. W tabeli 2 zgromadzono więc wskaźniki dotyczące miast i wsi w aktualnym podziale administracyjnym.

Porównanie tych ustaleń z informacjami zebranymi w toku poprzednich spisów pozwala dostrzec dalsze korzystne zmiany w przewyżnianiu przestrzennego niedorozwoju naszego mieszkalnictwa.

V. PODSTAWOWE DETERMINANTY NIEDOROZWOJU NASZEGO MIESZKALNICTWA

Bezprecedensowo głębokie zmniejszenie liczby mieszkań oddawanych do użytkowania w latach 1979-1996, a także:

– przedstawione na rysunku 1 ustalenia o wielkości ilościowego niedoboru mieszkań w Polsce w 2002 r.,

– wiarygodne informacje M. Gorczyca wskazujące, że Polska ma mniej mieszkań w przeliczeniu na 1000 ludności oraz mniej m² p.u.m. niż pozostałe państwa Europy¹¹ – dowodzą, że głęboki kryzys i długotrwała depresja

¹¹ M. Gorczyca, *Polska outsiderem europejskiego rankingu mieszkaniowego*, „Domy Spółdzielcze” 2009, marzec, s. 5-6.

Tabela 3

Zmiany sytuacji mieszkaniowej w Polsce w latach 1921-1938

Liczby:	mieszkań na 1000 ludności	izb na mieszkanie	osób na izbę
Lata:	Polska ogółem		
1921	190	1,81	2,84
1938	204	1,89	2,56
	w miastach		
1921	213	2,30	1,99
1938	221	2,22	1,99
	na wsiach		
1921	185	1,62	3,30
1938	198	1,73	2,91

Opracowano na podstawie: A. Andrzejewski, op. cit., s. 72.

występująca w naszym budownictwie i gospodarce mieszkaniowej nie są następstwem tylko jednej przyczyny, lecz są efektem całej gamy uwarunkowań obiektywnych i subiektywnych.

Za najważniejsze obiektywne wyznaczniki tego niedorozwoju należy chyba uznać:

1. Ubóstwo substancji mieszkaniowej, którą odziedziczyliśmy po poprzednich pokoleniach. Syntetycznie przedstawiają to ustalenia spisów powszechnych z 1921 r. oraz obliczenia prof. A. Andrzejewskiego, charakteryzującego tę sytuację w 1938 r., zgromadzone w tabeli 3.

Oceniając skalę niedorozwoju naszego mieszkalnictwa w wyrażeniu względnym można natomiast wskazać, że spisy powszechne przeprowadzone w latach 1929-1930 wykazały, że w Anglii, Belgii, Holandii oraz Danii już wtedy było więcej izb, niż mieszkańców¹².

2. Zniszczenia wojenne, na które złożyły się nie tylko szkody spowodowane bezpośrednimi działaniami frontów w latach 1939-1945, ale również wstrzymanie wszelkich prac inwestycyjnych i remontowych oraz rezultaty takich systematycznych akcji niszczycielskich, jak „pacyfikacje” wsi za pomocą udzielną partyzantom, palenie dzielnic żydowskich po wymordowaniu ich mieszkańców, zburzenie Warszawy po upadku powstania itp.

Łącznie w następstwie wymienionych działań na obecnych ziemiach polskich zniszczeniu uległo prawie 1,6 milionów mieszkań¹³, co stanowiło około 24% zasobów znajdujących się na tym obszarze w 1938 r.

W wyniku tej wojny straciliśmy również więcej niż trzecią część zakładów przemysłowych, większość mostów oraz prawie wszystkie środki transportu.

¹² Londyn, 1940, s. 28.

¹³ A. Andrzejewski, op. cit., s. 132.

Żadne z państw uczestniczących w tej wojnie nie poniosło jednak tak wielkich, jak Polska, strat tego największego bogactwa każdego narodu, jakim są jego wykwalifikowane kadry. W II Rzeczypospolitej wszyscy mężczyźni, zdolni do służby wojskowej, którzy przed wybuchem wojny w 1939 r. zdobyli matury lub dyplomy szkół wyższych, przed podjęciem pracy z reguły kończyli krótkotrwałe przeszkolenie wojskowe i uzyskiwali stopnie oficerskie. W dniach poprzedzających wybuch tej wojny prawie wszyscy ci oficerowie zostali powołani do służby czynnej, a do swoich domów i rodzin, we wrześniu lub październiku tego roku, wrócili nieliczni. Pozostali emigrowali bowiem na południe i zachód albo trafili do oflagów lub gułagów, skąd już nigdy nie wrócili¹⁴.

3. Najwyższe w Europie tempo przyrostu demograficznego w latach 1950-1980, czego potwierdzeniem są liczby i wskaźniki zgromadzone w tabeli 4.

Tabela 4

Ludność w pięciu krajach Europy wg malejącego tempa jej przyrostu w latach 1950-1980

Lp.	Kraje	Lata 1950-1980		Dynamika: 1950 = 100
1.	Polska	24 977	38 000	152,1
2.	Jugosławia	16346	22 750	139,2
3.	Holandia	10 114	14 050	138,9
4.	Rumunia	16 100	22 250	138,1
5.	Szwajcaria	4 694	6 250	133,1

Opracowano na podstawie: *Rocznik Demograficzny GUS 1945-1986*, Warszawa 1986, s. 602-603.

4. Kwestionowanie trwałości naszej granicy zachodniej oraz wpływ wojny koreańskiej, a w kolejnych latach „zimnej wojny”, na zwiększenie naszych wydatków militarnych. Szacunkową wartość tych wydatków 14 państw będących członkami NATO, 8 państw Układu Warszawskiego oraz 14 pozostałych, najważniejszych uczestników tego wyścigu zbrojeń przedstawili Emil Benoit i Harold Lubell na międzynarodowej konferencji w Oslo. Według ich szacunków, łączna wartość tych wydatków Polski w 1964 r. wynosiła aż 5 558 mln USD, natomiast wydatki RFN oszacowano na 4 762, Anglii na 5 386, ZSRR na 20 222, a USA na 51 467 mln¹⁵.

5. Najwyższe jednostkowe koszty ich budowy wśród wszystkich dóbr w życiu ludzi powszechnie niezbędnych w strefie klimatów umiarkowanych i zmiennych.

¹⁴ Podobny jak Polska odsetek swoich, znacznie bogatszych zasobów mieszkaniowych straciła RFN. Odbudowa tych zniszczeń była tam jednak znacznie łatwiejsza ze względu na to, że w latach tej wojny potencjał niemieckiego przemysłu, a szczególnie hutnictwa, był ciągle powiększany oraz dlatego, że na jej frontach ginęli przede wszystkim szeregowi żołnierze i podoficerowie, a nie pułkownicy, generałowie i wykwalifikowani specjaliści. Na zachodnich terenach Niemiec znalazły się też duże zasoby kruszców i dewiz po ofiarach III Rzeszy, a ponadto wpłynęły tam wielomiliardowe kwoty pomocy z UNRA.

¹⁵ E. Benoit, *Disarmament and World Economic Independence*, Universitetstorlaget, Oslo 1967, s. 36.

Za najważniejsze subiektywne determinanty występującego ilościowego i jakościowego niedorozwoju naszego mieszkalnictwa należy zaś uznać:

6. Pejoratywny stosunek twórców polityki mieszkaniowej w PRL do ekonomicznych instrumentów tej polityki. Niedocenianie ich przydatności wynikało między innymi z dużej skuteczności organizacyjno-prawnych, tj. administracyjnych instrumentów realizacji zadań społeczno-gospodarczych w latach powojennej odbudowy, a także niedostatku ekonomistów oraz prawników, którzy mieli kwalifikacje wystarczające, aby ekonomiczne instrumenty tej polityki sformułować oraz wdrożyć. Formułowanie dyrektyw, rozdzielników, zakazów i różnorodnych apeli nie wymagało bowiem nigdy, ani nie wymaga nadal, prawie żadnych kwalifikacji, a ich zaletami jest to, że są one skierowane bezpośrednio do adresatów i są komunikatywne. Ułatwiają one również koncentrację sił i środków na zadaniach uznawanych za priorytetowe, społecznie pożądane i spektakularne. Istotnymi słabościami tych instrumentów jest jednak to, że nie wyzwalały inwencji ani inicjatyw, nie stymulują adresatów do podnoszenia jakości wytwarzanych dóbr lub usług, nie sprzyjają tworzeniu nowych wartości użytkowych, a generują biurokrację planowania, sprawozdawczości oraz mało skutecznej kontroli. Przy pomocy administracyjnych instrumentów realizacji zadań społeczno-gospodarczych, takich jak np. liczby budowanych mieszkań lub izb, nie można agregować poniesionych nakładów, ani uzyskanych efektów oraz ustalić relacji nakładów do wyników, tzn. obliczyć ich efektywności¹⁶. Nie stwarzając możliwości podejmowania decyzji na podstawie rachunku ekonomicznego, instrumenty te generują decyzje podejmowane na podstawie tradycji lub intuicji, a nie rachunku i rozumu. Hamują więc postęp techniczny oraz rozwój gospodarczy. Skuteczność administracyjnych instrumentów realizacji zadań gospodarczych zmienia się też zawsze w odwrotnym stosunku do czasu oraz częstotliwości ich wykorzystywania, natomiast spadek ich skuteczności wywołuje z reguły wzrost administracyjnych i fizycznych restrykcji oraz represji.

7. Wadliwą diagnozę niedorozwoju naszego mieszkalnictwa, której zwolennicy wskazywali, że główną przyczyną braku mieszkań w Polsce były tradycyjne, rzemieślnicze budowy mieszkań. Twierdzili, że podaż mieszkań szybko wzrośnie, a ich ceny radykalnie spadną wtedy, gdy w Polsce powstaną potrzebne fabryki domów. W następstwie akceptacji tej diagnozy przez twórców ówczesnej polityki gospodarczej i mieszkaniowej z roku na rok szybko wzrastały nakłady na stosowne badania naukowe, budowę oraz import fabryk domów. Uchwalono słynny program budowy „Drugiej Polski”, którego autorzy obiecywali, że w latach 1971-1990 powstanie ponad 7 mln nowych mieszkań, co miało zapewnić wszystkim rodzinom samodzielne mieszkania. Prawdopodobnie w efekcie tych decyzji i wymienionych działań w postępie arytmetycznym wzrastały tonokilometry przewożonego żwiru i prefabrykatów, natomiast zużycie energii elektrycznej oraz koszty zakupu i amortyzacji środków trwałych w budownictwie wzrastały wręcz w postępie geometrycznym! Sukcesywnie

¹⁶ M. Biegański, *Syntetyczne mierniki oceny pracy przedsiębiorstw budowlanych* (praca doktorska obroniona w AE w Poznaniu w 1981 r. pod kierownictwem autora tego artykułu).

zwiększono więc z 33 do 50% umorzenia oraz z 30 aż od 50 lat wydłużono czas spłaty nieoprocentowanych kredytów na spółdzielcze mieszkania lokatorskie, budowane powszechnie z wielkich płyt.

8. Błędne wyjaśnianie przyczyn bezprecedensowo głębokiego kryzysu i przewlekłej depresji występujących w naszym budownictwie i gospodarce mieszkaniowej. Pierwszym z twórców polityki społeczno-gospodarczej i mieszkaniowej, który podjął tę próbę, był prof. Zbigniew Mesner. Informując Sejm o pracach rządu, którego wówczas był premierem, stwierdzał: „Realizacja zadań Narodowego Planu Społeczno-Gospodarczego w dziedzinie budownictwa mieszkaniowego przebiega przy licznych, wynikających z poziomu dochodu narodowego, trudnościach materiałowych, finansowych, a także kadrowych i organizacyjnych”¹⁷. Trafności tej diagnozy nie potwierdziły jednak badania korelacji występujących w trzynastu państwach Europy Zachodniej między poziomem dochodu narodowego na mieszkańca a liczbami mieszkań, jakie oddawano w nich do użytkowania w przeliczeniu na 1000 ludności. Uogólniając te badania, ich autor stwierdził, że związek pomiędzy poziomem rozwoju gospodarczego a intensywnością budownictwa mieszkaniowego w badanych krajach w latach 1960-1975 „utrzymywał się na stałym, stosunkowo wysokim poziomie”. Wskazał jednak, że korelacja ta nie jest na tyle wysoka, aby na jej stwierdzeniu można było poprzestać. Dowiódł, że polityka społeczno-ekonomiczna państwa wpływa wyraźnie na intensywność budownictwa mieszkaniowego. Uogólnił, że „aktywna polityka mieszkaniowa państwa jest w stanie wydatnie podnieść rozmiary i intensywność budownictwa w stosunku do poziomu, na którym wielkości te kształtowałyby się w wyniku autonomicznych trendów gospodarczych”¹⁸. Trafności diagnozy prof. Mesnera nie potwierdziły również cenne badania profesora Macieja Cesarskiego¹⁹.

9. Nietostrzeżenie w polityce mieszkaniowej tego, że bez ustalenia opłat za mieszkania na poziomie zapewniającym pokrycie wszystkich kosztów ich eksploatacji, remontów oraz amortyzacji nie jest możliwe, aby za pomocą dotychczas stosowanych metod można osiągnąć:

- „akumulację środków koniecznych do powstrzymania postępującej dekapitalizacji tych zasobów,
- ograniczenie nadmiernego popytu mieszkaniowego,
- ograniczenie spekulacji mieszkaniem oraz kumoterstwa i łapownictwa,
- ograniczenie subsydiowania gospodarstw domowych o wysokich i bardzo wysokich dochodach”²⁰.

10. Nietostrzeżenie przez niektórych przedstawicieli nauki tego, że budowane współcześnie mieszkania mogą być użytkowane przeciętnie przez około 120 lat, co oznacza, że mogą z nich korzystać kolejno przynajmniej trzy

¹⁷ „Trybuna Ludu” z 25 listopada 1987 r., s. 1.

¹⁸ A. Maskallan, *Zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych, a struktura konsumpcji społeczeństwa* (praca doktorska), Instytut Kształtowania Środowiska, Warszawa 1979, s. 132.

¹⁹ M. Cesarski, *Sytuacja mieszkaniowa a poziom społeczno-gospodarczy Polski i krajów OECD 1960-2000*, „Sprawy Mieszkaniowe” 2002, nr 2-4, s. 5-22.

²⁰ M. Frąckowiak, *Mieszkania akceleratorem rozwoju polskiej gospodarki*, w: *Reforma gospodarcza i warunki jej powodzenia*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1986, s. 47.

gospodarstwa domowe oraz że na rynku mieszkań współcześnie w Polsce powinna funkcjonować zasada (prawo? – M.F.) osmozy dóbr kosztownych, lecz długotrwałych, których mechanizm od wielu lat zapewnia w gospodarce rynkowej wielorakie korzyści zarówno sprzedawcom, jak i nabywcom samochodów.

11. Bezkrytyczne przeniesienie do Polski na początku lat dziewięćdziesiątych założeń francuskiego systemu „taniego” budownictwa społecznego, uzasadnionego tam w latach wielkiej repatriacji z Algierii, Maroka i Tunisu. Akceptacja wymienionych, wysoce dyskusyjnych zasad nie rokowała (i nie rokuje nadal) nadziei na wzrost oszczędności oraz nie generowała spójnego i aktywnego systemu finansowania naszego mieszkalnictwa. Polityka bezprecedensowego preferowania budownictwa TBS nie tylko zmniejsza bowiem motywację wielkiej liczby średnio zamożnych gospodarstw domowych do oszczędzania, ale umacnia i upowszechnia postawy roszczeniowe, a także wcale nie skłania do optymalizacji kosztów tego budownictwa. Spółki, którymi są TBS-y, nie podlegają bowiem kontroli NIK, mimo że budują przede wszystkim ze środków publicznych. Optymalizacji ich kosztów z pewnością nie sprzyja również fakt, że spółki te są zwolnione z obowiązków ogłaszania przetargów na realizowane zlecenia.

12. Niedocenianie roli wydatków mieszkaniowych ludności w kształtowaniu równowagi rynkowej. Następstwem wyższości demograficznej po drugiej wojnie światowej, większego w Polsce niż w pozostałych krajach Europy, na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych był gwałtowny wzrost liczby zawieranych u nas związków małżeńskich i gospodarstw domowych, a także niedoboru mieszkań. Młodzi małżonkowie, z łatwością znajdując pracę w licznych zakładach przemysłowych, najczęściej budowanych w miastach, przede wszystkim tam poszukiwali mieszkań. Niezaspokojony popyt w tej dziedzinie determinował zaś strukturę ich konsumpcji. Nie mając mieszkań, ludzie ci nie mogli kupować mebli, telewizorów, lodówek, pralek, dywanów i innych artykułów gospodarstwa domowego, a w obawie przed deprecjacją oszczędności wydawali znaczną ich część na lepsze gatunki żywności, odzieży, alkohol i samochody. Uogólniając to można stwierdzić: ilekroć występuje niezaspokojony efektywny popyt mieszkaniowy, szczególnie popyt ludzi w młodym wieku, to zawsze rozmiary popytu na wyższe gatunki żywności i odzieży oraz alkohol i samochody rosną w tempie wyższym, niż tempo wzrostu ludności oraz jej dochodów, a także wyrazić to wzorem:

$$\text{jeżeli: } \frac{\Delta PtM}{PtM} \frac{\Delta PzM}{PzM},$$

$$\text{to zawsze: } \frac{\Delta Pt\dot{Z}, O, A, S}{Pt\dot{Z}, O, A, S} \frac{\Delta L}{L} \frac{\Delta P\dot{I}}{P\dot{I}},$$

gdzie:

PtM – popyt na mieszkania,

PzM – podaż mieszkań,

- PtŻ,O,A,S – popyt na wyższe gatunki żywności, odzieży, alkohol i samochody,
L – ludność,
Pł – płace realne.

Przedstawiając te zależności po raz pierwszy w 1973 r. na konferencji, w której uczestniczyli przedstawiciele władz PRL, wskazałem również: „Nie należy wykluczać, iż niedostrzeżenie sformułowanej tu prawidłowości stało się jedną z przyczyn wydarzeń grudniowych”²¹.

Prof. A. Andrzejewski w swojej ostatniej książce wskazał, że udział wydatków na mieszkania w strukturze wydatków gospodarstw domowych w krajach Europy Zachodniej był od dwóch do trzech razy wyższy, niż udział tych wydatków w strukturze europejskich krajów RWPG²². Skromne badania i wieloletnie obserwacje własne wskazują zaś, że udział wydatków na mieszkania w budżetach domowych w Polsce był jeszcze mniejszy, niż w Bułgarii, Czechosłowacji, Jugosławii, Rumunii i na Węgrzech. Mając to na uwadze, można dostrzec, dlaczego w wymienionych krajach nigdy nie było – tak jak w Polsce – głębokich braków równowagi rynkowej, skokowych podwyżek cen oraz wynikających z tego masowych protestów, strajków, a także drastycznych „pacyfikacji” i restrykcji.

13. Wieloletnie niedoceniecie przez twórców naszej polityki społeczno-gospodarczej czterech ważnych funkcji mieszkań:

– stymulacyjnej, której istotę najkrócej wyraził prof. Józef Kaleta, pisząc: „Dążenie ludzi do uzyskania własnego mieszkania, jego należytego utrzymania i ciągłej modernizacji stanowi bardzo silny i niezwykle skuteczny bodziec ekonomiczny do zwiększania wydajności pracy i oszczędnego prowadzenia gospodarstw domowych”²³;

– akumulacyjnej, której rolę dostrzegli wprawdzie autorzy ustawy z 26 października 1985 r., powołującej Kasy Mieszkaniowe, oraz ustawy z 5 czerwca 1997 r. o kasach mieszkaniowo-budowlanych i wspieraniu przez państwo oszczędzania na cele mieszkaniowe – jednak Polska jest prawdopodobnie jedynym państwem Europy, a może i świata, w którym posłowie opracowali i uchwalili aż dwie ustawy, które mają skłaniać ludność do oszczędzania na cele mieszkaniowe, ale – ze względu na liczne wady tych ustaw – żadna z tych kas nie funkcjonuje. Polska jest też jednym z nielicznych państw Europy, w którym kredyty mieszkaniowe są droższe niż kredyty na samochody – co restauruje nasze fatalne tradycje „saskiego modelu konsumpcji”;

²¹ M. Frąckowiak, *Stan i program budownictwa mieszkaniowego w Polsce a problemy konsumpcji, w: Socjalistyczny model konsumpcji*, red. J. Piasny, KiW, Warszawa 1973, s. 239-240. Negatywny wpływ niedoboru mieszkań oraz wadliwego systemu finansowania ich budowy na równowagę rynkową i rozwój demograficzny i cywilizacyjny Polski podkreśliłem w artykule *Potrzeby jako czynnik wyznaczający rozmiary budownictwa mieszkaniowego w Polsce w latach 1970-1990*. Wymieniony artykuł zakwalifikowano do druku w „Ruchu Prawniczym, Ekonomicznym i Socjologicznym” w 1974, a opublikowano w 1981 r. (RPEiS, z. 2, s. 61-85; por. przypis pierwszy na s. 61). W artykule tym wzbogaciłem uzasadnienie moich wcześniejszych wyliczeń, z których wynikało, że „łączne potrzeby w zakresie rozmiarów budownictwa mieszkaniowego [na lata 1970-1990 – M.F.] są o 1 milion większe niż uchwalony minimalny, a jednak gigantyczny program budownictwa mieszkaniowego na te lata” (vide „Prace Naukowe INES Politechniki Poznańskiej” 1974, s. 14).

²² A. Andrzejewski, op. cit., Warszawa 1987, s. 449-451.

²³ J. Kaleta, *Perspektywy wyjścia z kryzysu*, KAW, Warszawa 1986, s. 166.

– akceleracyjnej. O zasadzie akceleracji już w 1917 r. pisał M. Clark w „Journal of Political Economy”²⁴. Wspieranie rozwoju budownictwa mieszkaniowego było zaś jedną z przyczyn szybszego niż w innych państwach przezwyciężenia kryzysu z lat 1929-1932 w III Rzeszy. Rozwój tego budownictwa tworzy bowiem najtańsze miejsca pracy, a ponieważ budowa mieszkań jest bardzo materiał- i transportochłonna, co pociąga za sobą przyrost zatrudnienia w tych działach. Mieszkania oddane do użytkowania wywołują z kolei przyrost zatrudnienia w przemyśle meblarskim, sprzętu gospodarstwa domowego, a także zakładach wytwarzających dywany, wykładziny, firany itd.;

– antropotwórczej. Na niedostrzeżenie tej funkcji mieszkań w rozwoju społeczno-gospodarczym Polski jako pierwszy zwrócił uwagę prof. E. Lipiński, który w referacie przedstawionym na I Kongresie Mieszkaniowym w Warszawie w 1937 r. wskazywał: „Praca ludzka staje się w coraz mniejszym stopniu pracą fizyczną, a w coraz większym pracą nerwów i intelektu. Nowoczesna maszyna stawia bowiem robotnikowi coraz wyższe wymagania w zakresie stanu nerwów, ogólnego wykształcenia i doksztalcenia fachowego. Jedyne właściwe mieszkanie może zapewnić utrzymanie i rozwój tych kwalifikacji: fizycznych, moralnych, psychicznych i intelektualnych, które są niezbędne w dzisiejszej strukturze produkcji zmaszynowanej, skomplikowanej, natężonej i szybkiej”²⁵.

Za ostatnią – co nie znaczy, że najmniej ważną – subiektywną przyczynę zbyt małej liczby mieszkań, prawie już od 30 lat oddawanych do użytkowania w Polsce, trzeba uznać poglądy tych teoretyków, którzy znowu głoszą, że: „wszystko dzieje się jak najlepiej w tym najlepszym ze światów, byleby tylko pozostawić go samemu sobie”²⁶. Nie uwzględniają natomiast zasadności wskazań encykliki *Sollicitudo Rei Socialis*, w której Jan Paweł II stwierdził, że: „Należy koniecznie napiętnować istnienie mechanizmów ekonomicznych, finansowych i społecznych, które chociaż są kierowane wolą ludzi, działają w sposób jakby automatyczny, umacniając stan bogactwa jednych i ubóstwa drugich [...]. Wśród szczególnych znaków niedorozwoju, które w coraz większym stopniu dotyczą także kraje rozwinięte, dwa zwłaszcza wskazują na dramatyczność sytuacji. Na pierwszym miejscu znajduje się kryzys mieszkaniowy [...]”²⁷.

VI. BEZPOŚREDNIE ORAZ POŚREDNIE KONSEKWENCJE NIEDOROZWOJU NASZEGO MIESZKALNICTWA ORAZ WARUNKI I PROPOZYCJE JEGO PRZEZWYCIEŻENIA

Za najważniejsze z występujących bezpośrednich i negatywnych następstw ilościowego niedorozwoju mieszkalnictwa w Polsce można uznać niewygody i konflikty wynikające z tego, że istnieje około 3 mln odrębnych gospodarstw domowych, w których mieszkańcy nie dysponują mieszkaniami samodzielnie,

²⁴ *Mały słownik ekonomiczny*, PWN, Warszawa 1958, s. 601.

²⁵ E. Lipiński, *Znaczenie budownictwa mieszkaniowego dla życia gospodarczego*, w: „Materiały I Kongresu Mieszkaniowego”, Warszawa 1937, s. 7.

²⁶ J. M. Keynes: *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, PWE, Warszawa 1956, s. 47.

²⁷ „Kierunki” 1988, nr 12, s. 2.

lecz ich korytarze, kuchnie, łazienki oraz w.c. użytkują wspólnie z członkami jeszcze jednego, dwóch, a niekiedy jeszcze większej liczby odrębnych gospodarstw domowych. Skalę tego dyskomfortu powiększa jeszcze to, że około 600 tys. gospodarstw domowych, dysponujących odrębnymi mieszkaniami, stanowią gospodarstwa składające się z dwóch i więcej, prawdopodobnie spokrewnionych, rodzin. Znoszenie takich niewygód, a nawet tylko bierne uczestnictwo w wymienionych konfliktach niewątpliwie utrudnia odpoczynek po coraz intensywniejszych i wyczerpujących zajęciach zawodowych oraz zmniejsza zasoby czasu i energii niezbędne do właściwego wychowania dzieci. Dzieciom i młodzieży brak stosownych warunków mieszkaniowych utrudnia natomiast opanowanie coraz bardziej obszernych i trudnych programów szkół podstawowych i średnich. Już od wielu lat wiadomo również, że konieczność wspólnego użytkowania jednego mieszkania przez co najmniej dwa odrębne gospodarstwa domowe stanowi istotną przyczynę konfliktów małżeńskich, a nawet rozpadu tych podstawowych komórek społeczeństwa²⁸.

Występujący od wielu lat niedobór mieszkań w Polsce powiększyła niezbędna, lecz zbyt radykalna zmiana zasad finansowania ich budowy dokonana 1 stycznia 1990 r. Nie można się więc dziwić, że w kolejnych latach setki tysięcy młodych Polek i Polaków, nie mając środków na zdobycie mieszkania i założenie rodziny w ojczyźnie, emigrowała do innych krajów Unii Europejskiej, zwłaszcza Anglii, Francji i Irlandii. W krótkim okresie korzystnym efektem tej emigracji było zmniejszenie liczby bezrobotnych w Polsce. Co więcej – przywożone lub przesyłane przez tych emigrantów swoim bliskim nawet drobne sumy euro sukcesywnie zwiększały rozmiary popytu, co być może było główną przyczyną tego, że w 2009 r. spadek popytu i PKB w Polsce jest (był) mniejszy, niż w pozostałych państwach Unii oraz w USA.

Za kolejne pozytywne następstwa emigracji zarobkowej naszej młodzieży trzeba uznać to, że powracający z tej emigracji często przywożą ze sobą nie tylko zgromadzone tam oszczędności, ale również większe kwalifikacje zawodowe oraz zdolność do tworzenia własnych zakładów usługowych bądź produkcyjnych. Wracają wzbogaceni o znajomość przynajmniej jednego z języków obcych i zasad przedsiębiorczości. Przywożą doświadczenia dowodzące, iż korzystne zmiany w sytuacji materialnej można i należy osiągać przez podnoszenie własnych kwalifikacji oraz aktywności zawodowej, a nie przede wszystkim poprzez organizowanie i udział w kolejnych manifestacjach oraz strajkach.

Sformułowanie wiarygodnej odpowiedzi na pytanie o wpływ obecnej fali emigracji na rozwój społeczno-gospodarczy oraz cywilizacyjny Polski w dłuższym okresie nie jest jeszcze możliwe. Aktualnie można jednak wskazać, że kilkunastoletnia, a tym bardziej dłuższa nieobecność w kraju kilkuset tysięcy młodych emigrantów wywołałaby niespotykane głęboki kryzys, wręcz katastrofę rozwoju demograficznego Polski. Już obecnie można wskazać, że następstwem tej emigracji jest kształtowanie się mniej korzystnej relacji liczby mieszkańców Polski w wieku aktywności zawodowej do liczby osób w wieku

²⁸ *Przyczyny rozwodów w świetle badań ankietowych*, „Wiadomości Statystyczne” 1975, nr 506.7, s. 47.

poprodukcyjnym. Można dostrzec, że jednym z najważniejszych wyznacznikiem odsetka tych osób, które do Polski powrócą w najbliższych latach, będą ich perspektywy na uzyskanie samodzielnych mieszkań, założenie rodzin oraz wychowanie i wykształcenie dzieci. Już teraz można przyjąć, że ilekroć ich szanse na osiągnięcie wymienionych celów będą większe na emigracji, to do Polski, na stałe, niestety, nigdy nie wrócą. Dostrzegając to niebezpieczeństwo można uznać za celowe przypomnienie w tym miejscu wybranych opinii oraz wskazań sformułowanych już 9 września 2000 r. w *Memoriale Komitetu Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN dla najwyższych władz Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie groźby katastrofy mieszkaniowej i konieczności jej przeciwdziałania*. Wydaje się natomiast, że za najważniejsze z nich można uznać konstatacje:

„1. W sytuacji mieszkaniowej w kraju zarysowały się w ostatnich latach trwałe tendencje o charakterze niekorzystnym i niebezpiecznym dla przyszłości. Komitet uważa, że jeśli nie zostaną zahamowane, to mogą one doprowadzić do katastrofy mieszkaniowej z negatywnymi konsekwencjami ekonomicznymi, społecznymi i technicznymi.

2. Narastający deficyt mieszkań, zwłaszcza wśród młodych rodzin, powoduje coraz bardziej odczuwalne konsekwencje w procesach demograficznych, zwłaszcza w postaci zmniejszania się liczby urodzin dzieci, a więc zwolnienie tempa reprodukcji ludności.

3. W najbliższych latach w przyspieszonym tempie będzie wzrastała konieczność wyburzania starej substancji mieszkaniowej, wyeksploatowanej i zniszczonej technicznie. Skalę potrzebnych wyburzeń samych tylko budynków powstałych jeszcze przed I wojną światową ocenia się na około 1 mln mieszkań, a łącznie do roku 2020 około 2 mln mieszkań.

4. Budownictwo mieszkaniowe może stać się istotnym czynnikiem przyspieszenia rozwoju gospodarki, tak jak to miało miejsce w krajach odbudowujących się ze zniszczeń II wojny światowej, przy czym jego wpływ na ogólną koniunkturę jest szczególnie duży. Ocenia się bowiem, że wydatki na budowę mieszkań zwiększają popyt finalny na towary i usługi w skali ogółem w relacji jak 1:4-5.

5. Za cel społecznie minimalny należy uznać zbudowanie do roku 2020 co najmniej 3 mln nowych mieszkań, a optymalna tu wielkość kształtowałaby się na poziomie 5 mln mieszkań. Pozwoliłoby to doprowadzić liczbę mieszkań budowanych w przeliczeniu na 1000 ludności do 6-7 rocznie, co oznaczałoby zahamowanie regresu pod tym względem w stosunku do krajów UE.

6. Bez poprawy sytuacji mieszkaniowej nie można liczyć na szybszy postęp w likwidacji opóźnień w poziomie cywilizacyjnym, ponieważ warunki mieszkaniowe w bardzo dużym stopniu określają szanse rozwoju jednostki i rodziny oraz ich wpływ na procesy innowacyjne”²⁹.

Wobec szczególnej wagi tej opinii wydaje się uzasadnione, aby niektórym, szczególnie młodym czytelnikom tego opracowania przypomnieć, że zarówno po upadku powstania listopadowego oraz styczniowego, ale przede wszystkim w latach II wojny światowej obaj nasi okupanci szczególnie brutalnie niszczyli

²⁹ *Memoriał Komitetu Prognoz...*, „Sprawy Mieszkaniowe” IGM, Warszawa 2000, z. 3-4, s. 124-130.

naszą inteligencję. Mając na uwadze dominujący wpływ wysoko wykwalifikowanych kadr na tempo rozwoju społeczno-gospodarczego oraz cywilizacyjnego, od wielu lat dużym kosztem całego społeczeństwa kształcimy co roku wielu agronomów, biologów, dziennikarzy, ekonomistów, farmaceutów, geodetów, informatyków, konstruktorów, lekarzy itd. Nie stwarzając jednak większości z nich perspektyw na zdobycie mieszkań w Polsce, wręcz generujemy ich emigrację. Tracimy bezpowrotnie wiele wybitnych talentów, poniesione już nakłady oraz oczekiwane, należne korzyści. Zmniejszamy radykalnie nasze szanse na wyrównanie wielkości naszego dochodu narodowego oraz powierzchni użytkowych mieszkań na osobę z ludnością krajów Europy zachodniej, północnej, a nawet południowej.

Analizując przyczyny, w następstwie których kolejne rządy w tej dekadzie nie zdołały stworzyć systemu finansowania budownictwa mieszkaniowego wyraźnie zwiększającego liczby mieszkań oddawanych do użytkowania w Polsce, można wskazać na:

– politykę subwencjonowania, znowu arbitralnie wybranego, jednego rodzaju i jednej formy tego budownictwa, tzn. budownictwa TBS, a nie wspierania tylko tych gospodarstw domowych, które z przyczyn od nich obiektywnie niezależnych, okresowo lub trwale, nawet skromnego dachu nad głową, same zapewnić sobie nie mogą³⁰;

– niedocenianie przez neoliberałów akceleracyjnej oraz antropotwórczej funkcji mieszkań, a także do niedawna wielokrotne powtarzanie ich dedukcyjnego kanonu: „im wyższa stopa redystrybucji, tym niższa stopa inwestycji”³¹, niewątpliwie sugestywnego, lecz raczej negatywnie zweryfikowanego empirycznie³²;

– brak wiedzy i wyobraźni ekonomicznej kreatorów naszej polityki społeczno-gospodarczej, finansowej, a przede wszystkim mieszkaniowej, oraz organizatorów kolejnych żądań i strajków.

Nie przedłużając listy wyliczonych już subiektywnych błędów naszej polityki mieszkaniowej można jeszcze wskazać, że obecnie dwie najważniejsze formy pomocy państwa dla budujących mieszkania – to znaczny obniżony stawki VAT-u na materiały i usługi budowlane oraz kredyt z budżetową dopłatą – naruszają tę zasadę sprawiedliwości społecznej, która nakazuje, aby ze środków publicznych większą pomoc uzyskiwały osoby o dochodach mniejszych z przyczyn od nich niezależnych. Aktualnie z obniżonej stawki podatku od wartości dodanej większą korzyść odnoszą natomiast ci, którzy budują domy i mieszkania o powierzchni większej niż mniej zamożni, budujący lokale mniejsze oraz kupujący tańsze materiały i instalacje. Młode małżeństwa, które mają dochody wystarczające, aby całą sumę kredytu zaciągniętego na nabycie mieszkania spłacić w przeciągu ośmiu lat, uzyskują też wręcz kilkakrotnie większą subwencję budżetową niż rodziny o mniejszych dochodach, które zaciągnięty kredyt, nawet na mniejsze mieszkanie, muszą spłacać przez kilkadziesiąt lat.

³⁰ M. Frąckowiak, *Kredytować człowieka, a nie mieszkanie*, „Polityka” z 1 lutego 1986 r., s. 3.

³¹ W. Wilczyński, *Polski przełom ustrojowy 1989-2005*, Wyższa Szkoła Bankowa, Poznań 2005, s. 84.

³² P. Krugman, *Wracają problemy kryzysu gospodarczego*, PWN, Warszawa 2001; G. Kolodko, *Wędrujący świat*, Pruszyński i S-ka, Warszawa 2008.

Przy uwzględnieniu wymienionych słabości funkcjonującego systemu oraz poszukiwaniu lepszych form tej pomocy wydaje się, że mógłby nią być system kredytów indeksowanych. Kredytów, które wszyscy budujący lub kupujący domy lub mieszkania nowe bądź już użytkowane, byłiby zobowiązani spłacać przy określonym, jednakowym dla wszystkich odsetku rocznych dochodów. Oznaczałoby to, że kredytobiorcy spłacaliby te zobowiązania w okresach krótszych lub dłuższych, w zależności od wysokości ich dochodów. Niezbędną solidarność społeczną w tym systemie mogłyby natomiast zapewniać takie same kwoty (np. 100 zł) subwencji budżetowych do poszczególnych, miesięcznych rat. Uproszczoną wersję tego systemu, bo pomijając zmiany wysokości dochodów kredytobiorców oraz koszty oprocentowania tych kredytów, przedstawia tabela 5.

Tabela 5

Proponowany model kredytów indeksowanych

Gospodarstwo domowe	A	B
dochody netto w miesiącu	10 000 zł	4 000 zł
suma zaciągniętego kredytu	400 000 zł	250 000 zł
rata kredytu = 20% dochodu	2 000 zł	800 zł
czas spłaty kredytu w miesiącach	200	500
suma miesięcznych subwencji budżetowych (200 lub 500 100 zł)	20 000 zł	50 000 zł

Wydaje się, że wdrożenie tej propozycji subwencjonowania i przyspieszenia rozwoju naszego budownictwa będzie odpowiedzią na pytania, czy twórcy naszej polityki społeczno-gospodarczej rzeczywiście pragną:

- zdynamizować tempo rozwoju naszej gospodarki, zmniejszyć liczbę bezrobotnych, a zwiększyć liczby mieszkań oddawanych do użytkowania,
- powstrzymać emigrację utalentowanej i najlepiej wykształconej młodzieży,
- powstrzymać groźne narastanie długu publicznego, za koszt obsługi którego już od kilku lat moglibyśmy sfinansować z budżetu budowę około 100 tys. mieszkań rocznie,
- oddalić perspektywę katastrofy demograficznej i zapaści cywilizacyjnej naszej Ojczyzny,
- stworzyć Polskę politycznie liberalną i społecznie solidarną.

HOUSING SHORTAGE IN POLAND AND ITS CONSEQUENCES

Summary

The paper is divided into six parts. The introductory part defines the concept of the housing shortage, determines its features and provides other information necessary for the analysis of the situation. The second part provides information on the scale and dynamics of the absolute shortage in housing in terms of numbers obtained in subsequent days of the census, identifying its main reasons, the third part contains synthetic information on the main positive developments in housing standards in Poland, the fourth provides information on the advantageous spatial changes related to the distribution of the housing resources. The fifth, and the longest part is devoted to a number of subjective and objective determinants responsible for the housing shortage in Poland. The last, sixth part, contains the author's proposition of the modification of the system of subsidies in Polish housing industry.

