

WANDA CZECZERDA

ROLA STANDARDU I PREFERENCJI INDYWIDUALNYCH W SYSTEMIE GOSPODARKI MIESZKANIOWEJ

POJĘCIA PODSTAWOWE

Pojęcia potrzeb mieszkaniowych i standardu mieszkaniowego w znaczeniu, w jakim są obecnie używane w polityce mieszkaniowej, są pojęciami stosunkowo nowymi. Z tego względu nie są jeszcze w pełni zdefiniowane i jednoznacznie określone. Pojawiają się w słownictwie mieszkaniowym wraz z rozwojem ingerencji czynników publicznych w sprawy mieszkaniowe, a następnie z rozwojem planowania i programowania budownictwa mieszkaniowego i planowania urbanistycznego.

W zakresie potrzeb mieszkaniowych rozróżnia się najczęściej potrzeby mieszkaniowe o charakterze subiektywnym, tj. potrzeby odczuwane indywidualnie przez jednostki określające swoje wymagania w zakresie sposobu zamieszkiwania i potrzeby o charakterze obiektywnym, które określane są w oparciu o analizę sytuacji rodzinnej i o społecznie uznane normy¹. Dalej, wyróżnia się potrzeby o charakterze rynkowym, tj. tego rodzaju potrzeby indywidualne, za którymi stoją odpowiednie środki finansowe, pozwalające na realizację tych potrzeb na rynku. W sumie określają one popyt efektywny na mieszkania i z tego względu określane są również jako potrzeby efektywne². W pierwszych pracach zajmujących się w sposób bardziej teoretyczny zagadnieniami aktywnej interwencji w sprawę budownictwa organów publicznych, a mieszczących się w konwencji ekonomii kapitalistycznej, uzasadnia się jeszcze konieczność rozumienia poprzez potrzeby mieszkaniowe nie tylko potrzeb mieszczących się w popycie efektywnym³. Obecnie, gdy w większości krajów opracowuje się programy i plany budownictwa mieszkaniowego oparte na analizie warunków mieszkaniowych i potrzeb, tego rodzaju szerokie ujmowanie potrzeb stało się powszechną własnością. Przyczyniły się do tego

¹ Andrzejewski A., *Polityka mieszkaniowa, Zagadnienia ekonomiczne i społeczne*, Warszawa 1959, s. 217.

² Ibidem; por. także: *Le logement en Europe en 1956, tendances et politiques*, Nations Unies, Genève 1957, s. 51.

³ *Housing and Employment*, International Labour Office, Geneva 1948, s. 7.

m. in. również studia i prace organizacji międzynarodowych, a szczególnie ONZ⁴.

Pojęcie potrzeb subiektywnych wykształca się stopniowo, w miarę jak problemami mieszkaniowymi i urbanistycznymi zaczynają się interesować nauki społeczne, a w szczególności socjologia bądź dla swoich samodzielnych celów teoretycznych, bądź też na konkretne zamówienie społeczne⁵. W związku z rozwojem budownictwa prowadzonego przez organizacje publiczne — państwowe, samorządowe oraz przez organizacje społeczne, zwiększa się skala poszczególnych inwestycji mieszkaniowych i zwiększają się również rozmiary programu budowlanego poszczególnych inwestorów. Równocześnie organizacja budująca, czy współdziałająca z budującym, jak np. władze urbanistyczne, tracą w znacznym stopniu bezpośredni kontakt z przyszłym użytkownikiem mieszkania, jaki posiada drobny przedsiębiorca budowlany. Buduje się w większym stopniu dla nieokreślonego odbiorcy, orientując się tylko ogólnie, do jakiej grupy społecznej czy zawodowej należy. Powstaje zainteresowanie przyszłym odbiorcą, potrzeba konfrontacji jego zindywidualizowanych potrzeb z ogólnymi możliwościami budujących i z programem konkretnych inwestycji.

Takie ujęcie nie wyczerpuje oczywiście zagadnienia i sprawy rozwoju badań nad potrzebami, zakres ich omówię szerzej w następnym rozdziale. W tym miejscu chcę tylko podkreślić, iż w przeciwieństwie do potrzeb o charakterze obiektywnym, których poznanie związane jest z działaniem polityki mieszkaniowej w skali przede wszystkim makroekonomicznej, przy badaniu potrzeb subiektywnych analizujemy zjawiska indywidualne, dla podejmowania decyzji głównie w skali mikroekonomicznej. Jednakże, wobec coraz większej wagi, jakiej nabiera planowanie konsumpcji i regulowanie rozwoju budownictwa ze środków własnych ludności, badania subiektywnych potrzeb mieszkaniowych nabierają coraz większej wagi dla ustalania założeń polityki finansowania budownictwa mieszkaniowego.

Pojęcie standardu mieszkaniowego używane jest w dwójakim znaczeniu: bądź w sensie *normatywno-postulatywnym* dla określenia poziomu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych uznanego za pożądany czy obowiązujący na danym etapie ekonomicznego, spo-

⁴ *Le logement en Europe...* op. cit.; *Techniques d'enquête sur la situation nationale de logement et méthodes d'évaluation des besoins de logement actuels et futurs*, Nations Unies, Genève 1962, St. (ECE) (HOU) 6; Kozińska D., *Przegląd wydawnictw zagranicznych poruszających sprawę oceny potrzeb mieszkaniowych i ich rozwoju w krajach Europy Zachodniej* IBM, Materiały i Dokumentacja Seria B, z. 5/85/58; Andrzejewski A., *Z zagadnień metody oceny potrzeb mieszkaniowych i planowania rozwoju budownictwa mieszkaniowego w planach perspektywicznych*, Zeszyty Naukowe SGPiS, Warszawa 1962, z. 38.

⁵ *Rapport sur les besoins et les désirs des hommes en matière de logement*, Conseil International du Bâtiment (CIB), Paris 1954.

łecznego i technicznego rozwoju, bądź też niekiedy dla określenia standardu rzeczywistego, tj. rzeczywiście istniejącego poziomu warunków mieszkaniowych, w znaczeniu odpowiadającym pojęciu *standard of life*⁶. W niniejszej pracy interesuje mnie przede wszystkim standard w pierwszym ujęciu — to jest standard — norma.

Logicznie biorąc pierwotnym pojęciem jest potrzeba mieszkaniowa, wtórnym standard określający poziom zaspokojenia potrzeby. W słownictwie mieszkaniowym wcześniej rozwinęło się i wykształciło pojęcie standardu związane z konkretną działalnością budowlaną i urbanistyczną. Jest ono pochodzenia anglosaskiego i spotkać je można w końcu XIX wieku w klasycznej pracy Howarda poświęconej miastom-ogrodom⁷, przy porównaniu warunków, jakie zapewnić może mieszkanie w mieście-ogrodzie z mieszkaniem w ówczesnej typowej zabudowie miejskiej i kosztami wyburzeń niezbędnych ze względów urbanistycznych. Porównanie howardowskie obejmuje zarówno rodzaj zabudowy, jak wielkość mieszkania, wielkość i skład rodziny, dla której było przeznaczone, oraz tak istotny dla standardu element kosztu.

W okresie podjętej w latach trzydziestych na większą skalę akcji walki ze slumsami, pojęcie standardu występuje przy określeniu minimalnych wymagań technicznych i użytkowych stawianych budynkom mieszkalnym oraz ustalaniu norm przeludnienia⁸. W latach drugiej wojny światowej oraz bezpośrednio po wojnie w czasie dyskusji nad programami rozwoju budownictwa uzyskuje ono w coraz większym stopniu popularność⁹. Odpowiednikiem francuskiego *housing standard* staje się określenie *normes de logement*¹⁰.

W polskiej literaturze mieszkaniowej termin standard uzyskuje prawo obywatelstwa dopiero po wojnie. W latach międzywojennych nie spotyka się go nawet w pracach i publikacjach poświęconych założeniom budownictwa o charakterze społecznym, a więc np. w materiałach Kongresu Mieszkaniowego z roku 1937 czy opublikowanym tuż przed wojną artykule S. Tołwińskiego, poświęconym sformułowaniu pojęcia mieszkania społecznie najpotrzebniejszego i określeniu jego cech użytkowych i ekonomicznych, a więc niemal ściśle temu, co dziś przez standard użytkowy rozumiemy¹¹.

⁶ Littere Marwege W., *Standard mieszkaniowy w miastach Polski, Studium metodologiczne*, Warszawa 1959.

⁷ Howard E. *Garden Cities of TO-Morrow*, London brw. Faber and Faber LTD, s. 78 i n.

⁸ Cole G. D. H., *Building and Planning*, London 1945, Cassell and Co, s. 144 i n.

⁹ Ibidem, oraz *Housing and Employment* op. cit., brak go natomiast jeszcze w II wydaniu słownika Międzynarodowej Federacji Mieszkalnictwa i Urbanistyki, *Glossaire Internationale de Termes Techniques d'Habitation et d'Urbanisme*. F. I. H. U., wyd. II, Amsterdam 1951.

¹⁰ *Politique du Logement*, Bureau International du Travail, Montreal 1945, s. 5.

¹¹ Strzelecki J., *Sytuacja mieszkaniowa i potrzeby mieszkaniowe w Polsce*,

W latach powojennych, w związku z pracami ówczesnego Ministerstwa Odbudowy i Polskiego Towarzystwa Reformy Mieszkaniowej oraz tworzeniem podstaw planowej gospodarki mieszkaniowej inwestycyjnej i budowlanej, pojęcie i termin standardu mieszkaniowego teoretycznie uzasadnia i rozwija J. Goryński, rozróżniając pojęcie standardu minimalnego, maksymalnego i obowiązującego¹².

Termin ten znalazł prawne usankcjonowanie w Ustawie o normach i standardach budowlanych z roku 1947, która starała się wprowadzić rozgraniczenie pomiędzy tymi dwoma terminami, ograniczając pojęcie normy budowlanej do określenia technicznych warunków projektowania oraz produkcji materiałów budowlanych¹³. Podbudowane rozwinięcie pojęcia standardu mieszkaniowego i budowlanego dały stosunkowo liczne następne publikacje, i to prace J. Goryńskiego¹⁴, M. Kaczorowskiego i A. Andrzejewskiego, W. Litterer i E. Ungerowej wiążące się z badaniami tego zagadnienia przeprowadzanymi przez Instytut Budownictwa Mieszkaniowego¹⁵.

W piśmiennictwie radzieckim operuje się pojęciem norm mieszkaniowych, norm projektowych jako pojęciem odpowiadającym w części standardowi mieszkaniowemu¹⁶, w czechosłowackim natomiast w sensie bardzo zbliżonym do naszego¹⁷.

Materiały Pierwszego Polskiego Kongresu Mieszkaniowego, Warszawa 1937 oraz Tołwiński S., *Definicja mieszkania społecznie najpotrzebniejszego, Dom, Osiedle, Mieszkanie*, 1939, nr 6.

¹² Goryński J., *Wytyczne i standardy budownictwa mieszkaniowego w polskim planie 3-letnim*, DOM 1947, nr 4/5/6. Goryński J., *Standardy budowlane*, cz. I *Próba metody*, Warszawa 1949.

¹³ Ustawa z dnia 3 VII 1947 r. o normach i standardach budowlanych, Dz. Ustaw RP, nr 52, poz. 269.

¹⁴ Goryński J., *Standardy budowlane*, cz. II, *Budownictwo mieszkaniowe*, Warszawa 1953 PWT oraz tego samego autora: *Wybrane zagadnienia z ekonomiki budownictwa*, Warszawa 1963.

¹⁵ Kaczorowski M., *Standardy budowlane*, Inwestycje i Budownictwo 1953, nr 5, Andrzejewski A., *Ekonomiczno-Społeczne podstawy standardu mieszkaniowego*, Inwestycje i Budownictwo 1953, nr 5, Kaczorowski M., *Zagadnienia ekonomiki projektowania architektonicznego*, Warszawa 1958; Unger E., *Rozwój normatywów projektowania budownictwa mieszkaniowego w pracy*, *Materiały do programowania i projektowania budownictwa mieszkaniowego*, Warszawa 1955; Litterer W., *Standard mieszkaniowy w miastach ...*, op. cit.; Andrzejewski A., *Polityka mieszkaniowa* ..., op. cit., oraz *Materiały z Konferencji naukowej w sprawie standardów i normatywów projektowania budownictwa mieszkaniowego*, Biuletyn Instytutu Mieszkaniowego, Warszawa 1953, s. 5.

¹⁶ Gosudarstwiennyj Komitet Sovieta Ministrów SSSR po diełam stroitielstwa, *Stroitielnyje normy i prawila*, cz. II, *Normy stroitielnowo projektowanija*, Gosud. Izdat. literatury po stroitielstwu i architektury, Moskwa 1954; Bronier DI L., *Sowriemiennye problemy žiliszcznogo choziajstwa*, Gos.-izdat, „Wyszszaja Szkoła” Moskwa 1961.

¹⁷ *Bydleni v Československu*, Praha 1958, s. 8.

W pracy niniejszej, w zakresie potrzeb mieszkaniowych i standardu, oprę się w zasadzie na terminologii przyjętej u nas, modyfikując i rozwijając w razie potrzeby niektóre definicje. Zasadniczym pojęciem używanym w pracy są potrzeby mieszkaniowe ludności. Oprócz zwyczajowego rozróżnienia między potrzebami obiektywnymi i subiektywnymi stosuję termin „opinie oraz życzenia mieszkaniowe”. Przez potrzeby mieszkaniowe o charakterze obiektywnym, w skrócie potrzeby obiektywne rozumiem potrzeby określone i zaakceptowane na podstawie społecznie uznanych norm, wyznaczających poziom zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych (np. standardy budowlane, normy kwaterekowe wytyczne polityki finansowania budownictwa mieszkaniowego itd.). Kryteria te są wynikiem wymagań natury higienicznej i funkcjonalnej, ogólnej sytuacji mieszkaniowej i oceny możliwości ekonomicznych państwa itp. Natomiast potrzeby o charakterze subiektywnym — są to potrzeby będące wyrazem upodobań i życzeń poszczególnych jednostek, środowisk i grup społecznych. Tak rozumiane potrzeby subiektywne znajdują odbicie w opiniach i życzeniach¹⁸ dotyczących mieszkania, przy czym na ich poziom nie bez wpływu pozostają czynniki wymienione uprzednio, kształtujące poziom potrzeb obiektywnych, definiujące opinie i życzenia.

Politykę mieszkaniową na szczeblu ogólnym interesują przede wszystkim potrzeby ujmowane ogólnie, bilansowane w postaci globalnych zestawień, lub też wyrażone w postaci przeciętnych wskaźników statystycznych. Dla podbudowania swych posunięć stara się ona wyodrębnić potrzeby najbardziej typowe, najczęściej i najliczniej występujące.

W miarę przybliżania się do człowieka — użytkownika mieszkania — na szczeblu projektowania osiedla czy budynku, urzędnika ustalającego listę przydziałów mieszkań, coraz większe znaczenie posiadają cechy indywidualizujące potrzeby danej rodziny czy jednostki. Prawidłowe zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych rodziny wymaga zaznajomienia się z jej potrzebami obiektywnymi i subiektywnymi. Muszą być one ujmowane z punktu widzenia konkretnej rodziny czy jednostki i uwzględniać jej tylko właściwą sytuację demograficzną, materialną oraz poziom kultury mieszkaniowej. O efektach społecznych polityki mieszkaniowej i jej skuteczności oraz ocenie przez społeczeństwo decyduje w znacznym stopniu nie tylko ogólna poprawa poziomu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, znajdująca wyraz w przeciętnych wskaźnikach statystycznych, ale również możliwość rozwiązywania w ogólnych ramach przypadków i sytuacji konkretnych.

W zakresie pojęć i definicji dotyczących standardu, wyjaśnienia wymaga również kilka spraw związanych z polityką standartową. Interese-

¹⁸ Wyrazem opinia określam oceny i wypowiedzi w sprawie aktualnych warunków mieszkaniowych a wyrazem życzenia — postulaty na przyszłość.

sować będzie nas przede wszystkim standard nowo wznoszonych mieszkań. Za prof. Kaczorowskim rozróżniłam tu standard rzeczowy¹⁹ tj. standard budowlany określający standard wykończenia i wyposażenia wznoszonych obiektów, oraz standard użytkowania, tj. normy zaludnienia budowanych mieszkań. Dopiero te dwa elementy składają się na standard mieszkaniowy, określający postulowany, czy uznany za obowiązujący wzorzec poziom warunków mieszkaniowych w nowo wznoszonych zasobach. Przy tym pierwszy element określa cechy trwałe wznoszonej budowli, drugi — cechy zmienne, które mogą ulec zmianom już po wzniesieniu budowli; cechy te mają charakter elastyczny. Obok projektowanej normy zaludnienia, służącej architektowi, występować może niekoniecznie identyczna z nią kwaterunkowa norma zaludnienia stosowana przy działkach mieszkań.

Standard mieszkaniowy obejmuje nie tylko normy programowe dotyczące mieszkania i budynku, lecz również otoczenia, warunków urbanistycznych w zakresie zabudowy, wykorzystania i urządzenia terenów, urządzeń usługowych i towarzyszących²⁰. Koncentrując się, ze względu na możliwość częściowo statycznego ujęcia i porównań dotyczących warunków mieszkaniowych, przede wszystkim na mieszkaniu, starać się będę również naświetlić niektóre elementy charakteryzujące rodzaj budynku i formy zabudowy. Warto wspomnieć, że zmiany zaludnienia, które mają wpływ na poziom użytkowania mieszkań, wpływają również przez zmiany w założonej pierwotnie liczbie ludności na normy użytkowania terenów, wykorzystania urządzeń usługowych itp.

Polityka standartowa, standard normatywny będący jej wyrazem, wymagają konfrontacji ze standardem rzeczywistym. Podobnie jak poprzednio — rzeczywisty standard budowlany, jest określany poprzez cechy jakościowe: przestrzenne, wykończeniowe i wyposażeniowe nowo wznoszonych budynków zarówno tych, które odpowiadają przepisom standartowym, jak i pozostałych. Analogicznie rzeczywisty standard mieszkaniowy uwzględnia oprócz charakterystyki „rzeczy” ich sposób użytkowania, faktyczne stosunki zaludnienia itp.

Zależnie od potrzeby, przy analizie polityki standartowej zajmować się będę warunkami mieszkaniowymi w nowo budowanych zespołach budynków, bądź też w całym zasobie mieszkaniowym. W pierwszym przypadku otrzymujemy porównanie założeń standardu z ich realizacją w nowych osiedlach, w drugim — materiał do oceny rozpiętości pomiędzy

¹⁹ Kaczorowski M., W sprawie elastyczności użytkowania zasobów mieszkaniowych, *Sprawy Mieszkaniowe*, t. I, 1963.

²⁰ Goryński J., *Standardy budowlane*, op. cit., s. 22 oraz Litterer W., *Standard mieszkaniowy*, op. cit.

założeniami i celami polityki mieszkaniowej a rzeczywistością ogólnej sytuacji mieszkaniowej, zazwyczaj bardzo zróżnicowaną.

Ostatnią grupę pojęć wymagających wyjaśnienia stanowią preferencje. W ekonomicznym słownictwie przez preferencje rozumie się „subiektywne oceny, jakimi kieruje się jednostka dokonująca aktów wyboru spośród danych, obiektywnie ekwiwalentnych możliwości²¹. Klasyczną drogą realizacji preferencji konsumenta jest droga poprzez rynek. W naszym systemie gospodarki mieszkaniowej taka definicja w zastosowaniu do preferencji mieszkaniowych ludności ma ograniczone praktyczne zastosowanie. Sprawą preferencji mieszkaniowych w sensie ekonomicznym zajmował się w Polsce T. Przeciszewski²². Zastosował on, wychodząc z podobnych przesłanek bardziej ogólne pojęcie preferencji mieszkaniowych, a mianowicie traktuje jako preferencje ludności potrzeby lub życzenia mieszkaniowe, za którymi stoi fakt lub gotowość ich poparcia jakimikolwiek krokami realizacyjnymi. Do takich kroków zalicza się, prócz gotowości poniesienia odpowiednich wydatków pieniężnych, formę wkładu własnej pracy, wywieranie nacisku na odpowiednie czynniki państwowe i spółdzielcze itp.²³ Obok preferencji ludności rozróżnia preferencje ogólnospołeczne, preferencje państwa rozumiane jako synonim jego polityki²⁴.

W artykule niniejszym będę posługiwała się terminem preferencje mieszkaniowe ludności w ogólniejszym, bardziej socjologicznym znaczeniu tego słowa — dokonywania wyboru, spośród określonych możliwości zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych (zarówno wyboru rozwiązań projektowych i użytkowych, jak i wyboru sposobu starania się o mieszkanie)²⁵.

POTRZEBY MIESZKANIOWE I CZYNNIKI JE KSZTAŁTUJĄCE. REALIZACJA PREFERENCJI

Pisząc o potrzebach ludzkich O. Lange stwierdza, że „część tych potrzeb ma charakter potrzeb biologicznych, których zaspokajanie jest niezbędne do życia. Inne potrzeby są wynikiem współżycia ludzi w społeczeństwie, wytworem zespołu warunków, które określamy mianem kultury danego społeczeństwa. Nawet potrzeby biologiczne człowieka przy-

²¹ *Mała Encyklopedia Ekonomiczna*, Warszawa 1962, s. 525.

²² Przeciszewski T., *Wydatki i preferencje mieszkaniowe ludności na tle polityki gospodarczej państwa*, Prace IBM, nr 40, Warszawa 1963.

²³ Ibidem, s. 30 i n.

²⁴ W takim sensie można traktować przepisy standartowe jako wyraz preferencji państwa w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych.

²⁵ Czecherda W., *Warunki i życzenia mieszkaniowe różnych grup ludności* (metody i wyniki badań ankietowych), Warszawa 1964.

bierają charakter i postać zależną od kultury społeczeństwa, w którym ludzie żyją"²⁶. Jest to szczególnie widoczne na przykładzie potrzeb mieszkaniowych. W miarę rozwoju form życia społecznego zmieniały się nie tylko formy, ale i cele, jakim miało służyć mieszkanie. Funkcja dostarczenia schronienia, obrony przed siłami przyrody — ustępowała powoli nowemu czynnikowi — prestiżu społecznego²⁷. Poziom potrzeb mieszkaniowych nie jest wielkością stałą i niezmienną; zależność będzie jak twierdzi A. Andrzejewski, od „indywidualnego rozwoju kultury mieszkaniowej i odczuwania potrzeb w tym zakresie”²⁸.

Analizując potrzeby mieszkaniowe pod kątem zestawienia ich ogólnych bilansów potrzebnych dla sporządzenia programów budownictwa mieszkaniowego wylicza się najczęściej następujące grupy czynników, które mają największy wpływ na ich powstawanie i rozwój²⁹. Są nimi: a) istniejąca sytuacja mieszkaniowa, b) czynniki demograficzne (wzrost liczby ludności i gospodarstw domowych, zmiany w strukturze ludności itp.), c) procesy zużycia zasobów i ich wymiany (likwidacja budynków zużytych technicznie lub moralnie, wyburzenia charakteru urbanistycznego itp.), d) rozwój gospodarczy i społeczny oraz postęp techniczny. Ta ostatnia grupa czynników oddziałuje na potrzeby mieszkaniowe, przyspieszając lub zwalniając procesy demograficzne, procesy zużycia zasobów itp., jak również, w sposób bardziej samoistny przez rozwój sił wytwórczych i zmiany w ich rozmieszczeniu nasilenie procesów urbanizacji, zmiany materialnych warunków bytowania i stylu życia³⁰. W rezultacie na potrzeby oddziałuje poprawa standardu mieszkaniowego, występujące przekształcanie się form samego mieszkania oraz przestrzennego układu osiedli i sieci osadniczej.

W sumie czynniki powyższe wpływają na skalę potrzeb ilościowych, które określają liczbę niezbędnych mieszkań rodzinnych i miejsc dla osób w obiektach mieszkalnictwa zbiorowego. Czynniki powyższe mają również główny wpływ na kształtowanie się potrzeb

²⁶ Lange O., *Ekonomia polityczna*, t. I, Warszawa 1959, s. 11.

²⁷ Chombart de Lauwe P., *Famille et Habitation I. Sciences Humaines et Conceptions de l'Habitation*, wyd. Centre National de la Recherche Scientifique, 1959.

²⁸ Andrzejewski A., *Polityka mieszkaniowa...*, op. cit., s. 1 i n.

²⁹ Zob. cytowaną pracę ONZ dotyczącą potrzeb mieszkaniowych, a z prac polskich prace: Kozińska D. (współautor) *Metoda oceny potrzeb mieszkaniowych planowania budownictwa mieszkaniowego w okresie perspektywicznym oraz prace badawcze w tym zakresie*, IBM 1963 pow.; Litterer-Marwege W., *Statystyka ludności a ocena rozmiaru potrzeb mieszkaniowych*, „Przegląd Statystyczny” 1961, nr 3; Chojecki S., *Hipoteza przebiegu ubytków w zasobach mieszkaniowych w okresie planu perspektywicznego*, Warszawa 1963, IBM Mat. i Dok. Seria B. z. 5/126/63.

³⁰ Ziółkowski J., *Zagadnienia urbanizacji w socjologii i urbanistyce*, *Kultura i Społeczeństwo*, nr 1, Warszawa 1962.

jakościowych, określających wymagania w zakresie wielkości mieszkań, ich rozplanowania, wyposażenia, poziomu wykończenia itd.

Wymienione procesy demograficzne, społeczne, techniczne mają charakter czynników dynamicznych o mniej lub więcej zmiennym w czasie charakterze, oddziaływania. Ze względu na cel klasyfikacji pominięty tu jest wpływ, jaki na potrzeby mieszkaniowe wywołują czynniki w danym środowisku bardziej ustabilizowane, takie jak środowisko geograficzne, warunki klimatyczne itp.

Spoglądając na potrzeby mieszkaniowe poprzez pryzmat subiektywnych potrzeb rodziny lub jednostki i opierając się na poprzednich rozważaniach, można zaproponować następującą klasyfikację czynników, które mają wpływ na ich kształtowanie się. Klasyfikacja ta może być użyteczna przy dalszych badaniach subiektywnych potrzeb i życzeń mieszkaniowych. Rozróżniamy w niej: a) cechy i warunki środowiska zewnętrznego, b) cechy podmiotowe i sytuację danej rodziny czy osoby, c) gusty i upodobania indywidualne.

Oprócz cech środowiska geograficznego i klimatycznego istotne są następnie jego cechy, wpływające na sposób zamieszkiwania, a więc wiejski albo miejski charakter środowiska, stopień zurbanizowania i wyposażenia w urządzenia materialne (komunalne, komunikacyjne, usługowe), ogólna sytuacja mieszkaniowa, stan i jakość zasobów mieszkaniowych, charakter zabudowy. Niezależnie od powyższych cech naturalnych i cech materialnych wytworzonych przez człowieka wymienić trzeba jeszcze warunki zależne od stosunków społecznych — system gospodarki mieszkaniowej, a zwłaszcza opłat za mieszkanie, możliwości jakie on tworzy dla zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, politykę budowlaną, standardy itp.

Drugą grupę stanowią cechy demograficzne danej rodziny, jej wielkość i skład, wiek, płeć stan cywilny poszczególnych jej członków, sytuacja materialna, następnie dodatkowe potrzeby związane ze stanem zdrowia, pracą zawodową i jej charakterem oraz miejscem jej wykonywania.

Trzecią grupę czynników stanowią indywidualne upodobania (gusty). Stanowią one, jeśli brać pod uwagę proces ich kształtowania się, wynik ogólnego rozwoju społecznego gospodarczego i technicznego.

Indywidualne upodobania jednostki w dziedzinie mieszkania są uwarunkowane w znacznym stopniu przez naturalne i społeczne środowisko oraz przez warunki mieszkaniowe, w jakich znajdowała się ona poprzednio i znajduje obecnie. Wydaje się, że oddziaływanie to może prowadzić zarówno do aprobaty warunków spotykanych w środowisku otaczającym, jak i do przeciwstawienia się dotychczasowej sytuacji, ocenianej jako sytuacja niekorzystna, niezaspokajająca odczuwanych potrzeb. Istotny jest przy tym nie tyle absolutny poziom własnych wa-

runków, co ich relacja do warunków znajdujących się w otoczeniu, czy mogących stanowić przedmiot porównania³¹.

Przy zajmowaniu się sprawą kształtowania się indywidualnych upodobań i gustów jednostki grozi niebezpieczeństwo zejścia z pola problematyki społecznej i wejście w dziedzinę psychologii społecznej, w złożony mechanizm tworzenia się poglądów i wyobrażeń, rozszerzania się mody, wpływu środków masowego oddziaływania, jak prasa, radio, kino czy telewizja³². Z punktu widzenia niniejszej pracy wystarczające jest stwierdzenie faktu istnienia indywidualnych upodobań i gustów jako jednego z czynników decydujących o subiektywnych potrzebach mieszkaniowych. Interesującym natomiast problemem badawczym jest kwestia, w jakim stopniu są one wyrazem aktualnej i przyszłej sytuacji mieszkaniowej danej jednostki, wpływu otaczającego środowiska oraz zmian w nim zachodzących.

W sumie nasilenie potrzeb subiektywnych jest jednym z ważnych elementów, które mówią o poziomie kultury mieszkaniowej danego społeczeństwa³³. Subiektywnemu odczuciu i określeniu własnych indywidualnych potrzeb mieszkaniowych przeciwstawić można ich określenie z zewnątrz w oparciu o wytworzone społecznie bądź też administracyjnie normy zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, to jest o system mniej lub więcej obiektywnych kryteriów. Kryterium takim może być standard jednostkowy, który z punktu widzenia społecznego uwzględnia, jak już wspomniałam, przesłanki ekonomiczne, techniczne czy wymagania biologiczne, higieniczne i funkcjonalne, jak również ogólną sytuację mieszkaniową. Z punktu widzenia danej rodziny bierze zaś pod uwagę oprócz jej cech demograficznych, dodatkowe potrzeby związane ze stanem zdrowia, pracą zawodową, organizacją życia rodzinnego itp. Im bogatszy będzie standard przestrzenny i wyposażeniowy, tym lepiej będą mogły być uwzględniane tego rodzaju zindywidualizowane potrzeby, w realizowanych w oparciu o przepisy standardowe, nowo wznoszonych mieszkaniach. Minimum biologiczne i funkcjonalne, zapewniające pokrycie najniezbędniejszych potrzeb określone jest na około 4 m² powierzchni mieszkalnej na osobę³⁴.

Charakteryzując dotychczas procesy społeczne i gospodarcze jako czynniki kształtujące potrzeby mieszkaniowe, nie zajmowałam się istotną sprawą systemu społeczno-gospodarczego, form ustrojowych i ich wpływu na rozwój potrzeb mieszkaniowych, w szczególności potrzeb

³¹ Marks K., *Praca najemna i kapitał, Dzieła wybrane*, t. I, Warszawa 1947, s. 277 i n.

³² Szczepański J., *Socjologia, Rozwój problematyki i metod*, Warszawa 1961, s. 280 i n.

³³ Solska A., *Zagadnienie ładu w nowych mieszkaniach robotniczych w Warszawie*, Materiały Pierwszego Polskiego Kongresu Mieszkaniowego, Warszawa 1937.

³⁴ Goryński X, *Wybrane zagadnienia z ekonomiki...*, op. cit., s. 74.

subiektywnych. W systemie liberalnej gospodarki kapitalistycznej potrzeby subiektywne teoretycznie mogą być swobodnie zaspokajane, jeśli poparte są odpowiednimi środkami finansowymi. Inaczej mówiąc, zaspokojenie zależy od sytuacji materialnej i społecznej danej jednostki lub rodziny, a nie od jej obiektywnych czy subiektywnych określonych potrzeb mieszkaniowych. Mimo, iż rodziny biedniejsze przeznaczają — zgodnie z prawem Schwaebego większą część swoich budżetów na wydatki mieszkaniowe niż rodziny zamożniejsze, ich warunki mieszkaniowe są znacznie trudniejsze.

Rozwój interwencji państwa w stosunki mieszkaniowe, który zarysował się już po pierwszej wojnie światowej, a wzmocił jeszcze po drugiej, wprowadza nowe momenty do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych w większości rozwiniętych krajów kapitalistycznych Europy Zachodniej³⁵. W niewielkim zakresie zastosowane były w niektórych krajach przepisy ograniczające chwilowo swobodę w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych w górę, na wyższym poziomie. Działo się to zazwyczaj w związku z ustawami o ochronie lokatorów, które wydawane były w niespokojnych pod względem politycznym i społecznym latach wojen. W szerszym stopniu występowała działalność władz i organizacji publicznych, zmierzająca do ułatwienia zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych grup ludności słabej ekonomicznie. Tym celom służyły wspomniane przepisy o ochronie lokatorów, połączone z reglamentacją czynszów w tzw. starych zasobach, ograniczenie swobody rozwiązywania umowy o najem mieszkania przez właściciela nieruchomości itd. Inne formy realizacji tych celów stanowiła polityka popierania budownictwa mieszkaniowego o obniżonym standardzie, jak i czynszu, dostosowanym do możliwości płatniczych określonych grup ludności. Służą temu kredyty, subwencje w postaci niższego oprocentowania pożyczek, stałe dopłaty dla właścicieli budynków lub ich lokatorów, mające umożliwić niższą kalkulację czynszu lub obniżyć cenę mieszkania dla nabywcy itd.³⁶ Akcje te wiążą się z rozwojem interwencyjnego w swym charakterze budownictwa socjalnego.

Nie jest zadaniem niniejszego artykułu dokonywać analizy społecznych i gospodarczych przesłanek interwencji kapitalistycznej w sprawy mieszkaniowe i oceniać rzeczywiste efekty tej interwencji. Zamiarem moim było tylko pokazanie, że polityka interwencyjna stała się w części krajów kapitalistycznych czynnikiem wpływającym na poziom zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych niektórych grup ludności i czynnikiem wpływającym w jakimś stopniu na charakter tych potrzeb i sposób ich odczucia, na realizację preferencji. Cechą charakterystyczną interwencji publicznej w tym zakresie jest to, iż dąży ona do uzyskania zmian w za-

³⁵ Andrzejewski A., *Polityka mieszkaniowa...*, op. cit., s. 18.

³⁶ Le financement du logement en Europe, Genève ONU 1958.

spokajaniu potrzeb mieszkaniowych, nie dotykając w sposób bardziej zasadniczy podstaw samego systemu, opartego na prywatnej własności nieruchomości i traktując wiele posunięć jako posunięcia o charakterze czasowym. Największe natężenie wykazuje interwencyjna działalność państwa w najbogatszych krajach kapitalistycznych, w krajach nierozwiniętych o bardzo trudnych warunkach mieszkaniowych ma niewielkie rozmiary.

System gospodarki mieszkaniowej w gospodarce socjalistycznej nie znalazł dotychczas szerszych teoretycznych ujęć w literaturze ekonomicznej. ZSRR po Rewolucji w 1917 roku, a inne kraje socjalistyczne po ostatniej wojnie budowały gospodarkę mieszkaniową w trudnych warunkach. Zła sytuacja mieszkaniowa otrzymana w spadku po okresie kapitalistycznym, zniszczenia wojenne występujące w wielu z nich, nowe potrzeby spowodowane industrializacją i urbanizacją przesądziły w znacznym stopniu o formach organizacji systemu zaspokajania potrzeb i oparciu go na rozdzielnictwie i reglamentacji obrotu mieszkaniem, znanymi pod nazwą publicznej gospodarki lokalami³⁷. Polityka niskich czynszów, normy zaludnienia i rozdzielnictwo mieszkań nie obejmują całej ludności. Obok sfery zasobów podlegających publicznej gospodarce istnieją zasoby z niej wyłączone — indywidualne i spółdzielcze. Tym niemniej publiczna gospodarka lokalami stanowi formę dominującą, traktowaną często jako forma wstępna, z której rozwinie się system zaspokajania potrzeb mieszkaniowych w gospodarce komunistycznej oparty na bezpłatnym rozdzielnictwie mieszkań³⁸. Istnieją również poglądy, iż reglamentacja nie jest formą jedyną i konieczną dla socjalistycznej gospodarki mieszkaniowej, lecz wynika ze specjalnych okoliczności, w których ta gospodarka się budowała³⁹.

Drugi człon systemu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych: budownictwo mieszkaniowe cechuje rozwój działalności prowadzonej bezpośrednio przez państwo, jak również wzrost rozmiarów i częściowe zastępowanie budownictwa indywidualnego przez budownictwo spółdzielcze. Budownictwo to korzysta z daleko idącej pomocy państwa i jest ujęte w ogólnych planach inwestycyjnych. Znikło budownictwo prywatne prowadzone w celach zysku. Całe budownictwo uspołecznione, państwowe i spółdzielcze, realizowane jest według ustalonych standardów.

³⁷ Andrzejewski A., *Cena mieszkania i niektóre problemy jej regulowania w kapitalistycznych i socjalistycznych krajach Europy*, Zeszyty Naukowe SGPiS, nr 48, Warszawa 1963.

³⁸ XXII Zjazd Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego, *Referaty i Uchwały 7 X — 31 X 1961*, KiW, Warszawa 1961.

³⁹ Andrzejewski A., *Polityka mieszkaniowa...*, op. cit., s. 20. Kaczorowski M., *W sprawie elastyczności użytkowania...*, op. cit.; *Dyskusja w sprawie polityki czynszowej w IBM. Sprawy Mieszkaniowe, t. I*, Warszawa 1963.

Mieszkania nowo budowane przez państwo podlegają rozdziałowi, opłaty za nie są podobne lub niewiele wyższe niż w zasobach starych. Wymagania rozwoju gospodarczego oraz niewystarczające w stosunku do potrzeb mieszkaniowych rozmiary budownictwa spowodowały, a w większości krajów socjalistycznych nadal powodują, że podział środków inwestycyjnych, rozmieszczenie budownictwa, a także przydziały mieszkań pomiędzy ludność dokonywane są pod kątem interesów polityki zatrudnienia, które nie zawsze mogą pokrywać się z kryteriami socjalnymi.

Z punktu widzenia teoretycznej swobody realizacji potrzeb przez jednostkę w socjalistycznej gospodarce mieszkaniowej występują w świetle dotychczasowych doświadczeń dwojaki ograniczenia — przedmiotowe w postaci przepisów standardowych, regulujących standard wybudowanych mieszkań i podmiotowe, wynikające z reglamentacji przydziałów mieszkań i norm kwaterunkowych, hamujących możliwość swobodnej wymiany mieszkania i dostosowania go do subiektywnie określonych potrzeb. Pewnego rodzaju klapę bezpieczeństwa dla ludności posiadającej wyższe wymagania może stanowić budownictwo indywidualne i spółdzielcze. W tym przypadku jednak w grę wchodzić zaczynają ograniczenia materialne. Dla wielu osób koszt mieszkania indywidualnego, a nawet spółdzielczego jest zbyt wysoki.

Zwracając uwagę na występujące ze względów społecznych ograniczenia swobody zaspokajania przez ludność jej wymagań mieszkaniowych, trzeba podkreślić z drugiej strony, iż niski poziom czynszów powoduje, że w rzeczywistości opłaty za mieszkanie nie stanowią bariery na drodze do realizacji potrzeb i życzeń mieszkaniowych w takim stopniu, jak zdarza się to nawet w najbardziej zamożnych krajach kapitalistycznych. Bariereą stanowią natomiast rozmiary budownictwa, limitujące powszechne zaspokojenia potrzeb na poziomie określonym przez standard.

Podobnie jak przy omawianiu interwencji kapitalistycznej należy wspomnieć, iż w artykule tym rozważam najbardziej ogólne zasady mechanizmu funkcjonowania systemu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, takiego, jaki się ukształtował nieomal we wszystkich socjalistycznych krajach Europy. Nie przeprowadzam natomiast oceny, w jaki sposób w poszczególnych krajach był on realizowany, ani w jaki sposób przyczynił się do lepszego zaspokajania potrzeb⁴⁰.

Byłoby spłyceniem zagadnienia poprzestanie przy porównaniu funkcjonowania systemu zaspokajania potrzeb w gospodarce socjalistycznej

⁴⁰ Prócz cytowanych poprzednio pozycji A. Andrzejewskiego i M. Kaczorowskiego o aktualnym modelu gospodarki mieszkaniowej, jego wewnętrznymi niekonsekwencjami zajmuje się W. Nieciński: *W sprawie systemu gospodarki mieszkaniowej*, *Gospodarka planowa*, nr 6, Warszawa 1963.

i kapitalistycznej, na zwróceniu uwagi jedynie na różnice w możliwościach ujawniania się czy realizowania potrzeb subiektywnych jednostki. Istotna, pierwszoplanowa różnica polega na odmiennych celach gospodarki mieszkaniowej i jej roli w zakresie zabezpieczenia potrzeb mieszkaniowych społeczeństwa o charakterze obiektywnym — społecznych potrzeb mieszkaniowych. Wynika to z ogólnych praw rozwoju gospodarki socjalistycznej, a w szczególności z podstawowego prawa formacji socjalistycznej, dotyczącego jak najlepszego zaspokojenia potrzeb społecznych⁴¹ oraz z odmiennej roli czynnika publicznego w procesie gospodarczym i planowego charakteru tego procesu.

Potrzeby mieszkaniowe ulegają, jak już wspomniałem, rozwojowi i wzbogaceniu wraz z ogólnym rozwojem społecznym. Cechą charakterystyczną tego rozwoju w gospodarce socjalistycznej jest planowe przekształcanie i rozwijanie potrzeb mieszkaniowych. Jednym z najistotniejszych narzędzi w tym względzie jest działalność budowlana i polityka standartowa.

STANDARD I JEGO ROLA JAKO WZORCA ZASPOKOJENIA POTRZEB MIESZKANIOWYCH

Cele polityki standartowej i rola standardu budowlanego są wielostronne. Najbardziej ogólnie można te cele określić jako techniczne, ekonomiczne i społeczne. Z punktu widzenia ekonomicznego standard budowlany, określający minimalny i maksymalny poziom zaspokojenia potrzeb w formie standardu przestrzennego, wyposażeniowego i wykończenia mieszkania, pozwala na optymalizację użycia posiadanych środków w skali całej gospodarki narodowej. Tę samą rolę spełniają normatywy projektowania dla poszczególnych inwestycji.

Cele techniczne polityki standartowej, którymi zresztą nie zajmuje się niniejsza praca, obejmują stworzenie podstaw dla racjonalizacji procesów projektowania, typizacji i normalizacji, a następnie racjonalizacji i industrializacji procesu samej budowy. Spełnienie tych celów otwiera dalsze możliwości efektywniejszego użycia środków na inwestycje mieszkaniowe.

Obok aspektów ekonomicznych i technicznych występuje w polityce standartowej podstawowy i ze względu na temat niniejszej pracy najbardziej mnie interesujący aspekt społeczny. Standard, określający minimalny i maksymalny (bądź niekiedy przeciętny) poziom zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, jaki powinny zapewnić użytkownikowi nowo wznoszone mieszkania, stanowi nie tylko bezpośrednie narzędzie polityki budowlano-mieszkaniowej, lecz również swego rodzaju społeczny

⁴¹ Lange O., *Ekonomia polityczna*, t. I, Warszawa 1959.

wzorzec zaspokajania potrzeb mieszkaniowych. We wzorcu tym, jak już powiedziałam, znajdują wyraz preferencje czynnika publicznego, preferencje ogólnospołeczne. Siła oddziaływania podobnego wzorca zależy od trafności określenia poziomu standardu na tle istniejącej sytuacji mieszkaniowej i odczucia potrzeb mieszkaniowych przez społeczeństwo oraz na skuteczności realizacji tego standardu, uzależnionej zazwyczaj od możliwości ekonomicznych i zasięgu budownictwa mieszkaniowego realizowanego w oparciu o założenia społeczne.

W gospodarce kapitalistycznej stosowanie standardu budowlanego stanowi element polityki interwencyjnej państwa i wiąże się przede wszystkim z tzw. budownictwem typu socjalnego, o czynszach niżej skalkulowanych, przeznaczonym dla ludności słabszej ekonomicznie. Ograniczenie wielkości i poziomu wykończenia mieszkań stanowi element obniżki kosztów budowy, który ma pozwolić, przy pomocy kredytów i subwencji ze środków publicznych, na kalkulację czynszów, czy ceny sprzedażnej mieszkania, na poziomie odpowiadającym możliwościom finansowym słabszych ekonomicznie grup ludności. Budownictwo socjalne prowadzone być może również przez organizację typu społecznego w opozycji do oficjalnego oddziaływania władz.

Polityka interwencyjna wymaga odpowiednich znacznych środków materialnych, na szerszą skalę może więc być prowadzona, jak wspomniałam, w krajach kapitalistycznych, gospodarczo rozwiniętych. Na skutek tego spotykamy się tam z przepisami standartowymi jeszcze innego rodzaju, mianowicie z wymaganiami minimalnymi stawianymi mieszkańom i budynkom mieszkalnym, objętym pomocą finansową ze środków publicznych. Polityka standartowa tego rodzaju zmierza więc do poprawy standardu najniższego, uznanego za minimalny⁴². Nie spotyka się natomiast niemal nigdy, poza wspomnianymi już sytuacjami wyjątkowymi, jak okres gospodarki wojennej, ograniczeń dotyczących standardu maksymalnego, nawet w krajach o szczególnie trudnych warunkach mieszkaniowych. Standard budownictwa socjalnego subwencjonowanego spełnia jako wzorzec zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych rolę raczej bardzo ograniczoną ze względu na zakres ilościowy budownictwa nim objętego oraz ze względu na określony zasięg grup ludności, którym służy. Standard ten jest niższy niż w budownictwie służącym grupom ludności o dochodach wyższych, którego rola jako atrakcyjnego wzorca mieszkaniowego jest znacznie większa. Cechą charakterystyczną standardu budowlanego socjalnego jako wzorca kształtowania zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych w krajach kapitalistycznych jest więc jego ograniczony zasięg i mimo reformistycznych tendencji w istocie rzeczy klasowy charakter. Jest rzeczą charakterystyczną, że w wielu krajach

⁴² *Le financement...*, op. cit.

zamieszkiwanie w domach typu socjalnego stanowi świadectwo pewnej deklasacji⁴³.

Wobec innego zasięgu i odmiennych celów polityki mieszkaniowej w krajach socjalistycznych rola standardu budowlanego jako wzorca zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych i narzędzia jego realizacji jest bezspornie większa, a zarazem odmienna. J. Goryński przypisuje standardowi w naszych warunkach cztery cechy różniące go od pojęcia standardu kapitalistycznego. Są to: bezklasowość, rozwojowość, powszechność i zespołowość; cechy te określa autor bliżej w sposób następujący:

„Bezklasowość — Standard mieszkaniowy stał się jednym z elementów zapewniających obywatelom właściwe warunki bytowe i przestał być narzędziem w walce klasowej, którym był w ustroju kapitalistycznym.

Rozwojowość — Standard mieszkaniowy nie jest pojęciem statycznym, ustalonym na poziomie równym lub wyższym od minimum egzystencji, lecz podlega dynamicznemu rozwojowi w zależności od kształtowania się warunków ekonomicznych i poziomu akumulacji socjalistycznej.

Powszechność — obowiązujący na każdym etapie rozwoju ekonomicznego standard mieszkaniowy znajduje zastosowanie do całości zasobów mieszkaniowych, to znaczy do sposobu użytkowania całości mieszkań nowo budowanych.

Zespołowość — Standard mieszkaniowy jest wyznaczany w ścisłym powiązaniu ze standardem urządzeń komunalnych i wspólnych urządzeń usługowo społecznych⁴⁴.

Cechy te, jako postulaty teoretyczne charakteryzujące kierunki rozwoju zaspokajania potrzeb mieszkaniowych w naszych warunkach ustrojowych — poza pierwszą — wymagają nieco komentarzy. „Rozwojowość” i „zespołowość” standardu występuje również w pewnym zakresie w budownictwie „socjalnym” w krajach kapitalistycznych⁴⁵. Specyficzna natomiast jest w naszych warunkach ustrojowych planowa forma realizacji tych dwóch cech i społeczne cele, którym mają one służyć. Dodatkowej interpretacji wymaga także pozostała cecha: powszechność standardu. W jakim stopniu oznacza ona jednolitość standardu, a w ja-

⁴³ Toeplitz T., *Anglia jako przykład polityki mieszkaniowej*, Warszawa 1937; Donnison D., *Budownictwo mieszkaniowe i architektura w Wielkiej Brytanii*, Sprawy Mieszkaniowe, t. 2 (4), Warszawa 1964.

⁴⁴ Goryński J., *Standardy budowlane*, Budownictwo Mieszkaniowe op. cit., s. 22.

⁴⁵ Np. podwyżka standardu w budownictwie samorządowym Wielkiej Brytanii por. Kozińska D., *Informacje o standardzie mieszkań budowanych z pomocą środków publicznych w Anglii, Francji i NRF*, Sprawy Mieszkaniowe, t. 2, Warszawa 1963.

kim dopuszcza jego zróżnicowanie? Autor, zajmując się tym tematem w roku 1953, rozróżnia trzy etapy realizacji standardu. Pierwszy, w którym się dąży do upowszechnienia standardu minimalnego i ujednolicenia standardu, drugi perspektywiczny, w którym przy większych możliwościach budowlanych dokona się podwyższenia standardu przeciętnego i możliwe będzie ponowne zróżnicowanie standardu, uwzględniające bardziej różnorodne potrzeby indywidualne. Jako dolna granica zachowany będzie osiągnięty poprzednio powszechnie standard minimalny. W trzecim etapie nastąpić ma niesprecyzowane bliżej dalsze podniesienie standardu.

Elastyczniej i realistyczniej — co jest zrozumiałe ze względu na późniejszy okres formułowania i możliwość wykorzystania doświadczeń kilku następnych lat rozwoju budownictwa mieszkaniowego — sprawę stawia A. Andrzejewski. Podobnie jak J. Goryński, w początkowych okresach tworzenia socjalistycznej gospodarki mieszkaniowej, przywiązuje on wagę do ograniczającej roli standardu, niedopuszczenie do zachowania starych i tworzenia się nowych przywilejów mieszkaniowych, równocześnie podkreśla jego rolę ekonomiczną i potrzebę maksymalizacji rozmiarów budownictwa w związku z potrzebami rozwoju gospodarczego i demograficznego. Dopiero w okresach następnych, jako cel polityki standartowej widzi możliwość powszechnego zapewnienia standardu minimalnego. Natomiast sprawę różnicowania się warunków mieszkaniowych na poziomie wyższym od przeciętnych, proponuje A. Andrzejewski traktować podobnie, jak traktuje się dokonywanie swobodnego wyboru przez konsumenta wielu innych artykułów konsumpcyjnych, regulując jedynie niepożądane społecznie objawy nadmiernej konsumpcji czy marnotrawstwa odpowiednimi posunięciami o charakterze ekonomicznym.

Sądzę, że w świetle tych poglądów zasadę powszechności standardu mieszkaniowego w gospodarce mieszkaniowej krajów socjalistycznych, znajdujących się w etapie uprzemysłowienia, należałoby formułować jako tendencję do upowszechnienia standardu minimum i stworzenia odpowiedniego pola do zaspokojenia zróżnicowanych potrzeb subiektywnych w granicach uznanych za społecznie dopuszczalne. Standard minimum powinien być również traktowany rozwojowo, stale podnoszony w miarę wzrostu środków.

Tego rodzaju postawienie sprawy ma konsekwencje dla gospodarowania zasobami mieszkaniowymi. Organizacja budownictwa i dystrybucja mieszkań powinny z jednej strony zapewnić realizację celów społecznych polityki mieszkaniowej, z drugiej otworzyć możliwość wyboru dla obywateli⁴⁶. M. Kaczorowski pisze o potrzebie zaplanowania procesu

⁴⁶ Preciszewski T., *Wydatki i preferencje*.., op. cit., s. 17.

uelastycznienia dystrybucji, poddania jej wpływow indywidualnego wyboru, wiążąc to ze zmianami potrzebnymi w polityce czynszowej⁴⁷. Należy dodać, że stworzenie możliwości wyboru wymaga uwzględnienia potrzeb subiektywnych już w etapie realizacji inwestycji. Można to zrobić, biorąc je pod uwagę w czasie planowania, lokalizacji, programowania i projektowania mieszkań budowanych przez państwo, jak również przez stworzenie pola do działania i ujawniania swoich preferencji bezpośrednio przez zainteresowanych (budownictwo spółdzielcze i indywidualne). W obu przypadkach niezależnie od zastosowania bardziej administracyjnej lub bardziej ekonomicznej drogi przekazywania bodźców potrzebne jest poznanie tego rodzaju zindywidualizowanych potrzeb.

LE RÔLE DU STANDARD ET DES PRÉFÉRENCES INDIVIDUELLES DANS L'ÉCONOMIE DES LOGEMENTS

R é s u m é

L'article étudie le problème des besoins de l'habitat ainsi que des normes de construction et de l'habitat sur la base de l'économie des logements dans les pays capitalistes et socialistes. Il contient des classifications et définitions fondamentales de concepts tels que entre autres, les besoins subjectifs et objectifs sous le rapport des logements, les normes de construction et de logements, les préférences de logis.

Dans la seconde partie sont décrits les facteurs qui forment les besoins d'habitat à l'échelle sociale, ainsi qu'à l'échelle familiale et individuelle. L'auteur examine les mesures de réalisation de ces besoins et des priorités dans ce domaine dans ces deux systèmes socio-économiques, en tenant compte des nouveaux éléments qu'introduit dans les pays capitalistes développés l'ingérance croissante de l'état dans cette matière.

Dans la dernière partie de l'article il traite des méthodes et buts de la politique de standard. L'auteur prête une attention particulière au rôle que joue dans les pays socialistes le standard réalisé dans la construction nationalisée, comme modèle capable de satisfaire le besoin d'habitat. En relation aux modifications qui ont eu lieu dans l'économie socialiste au point de vue du système du financement de la construction et de l'évolution des coopératives d'immeubles ainsi que de la politique du réajustement des loyers — le problème du mécanisme réalisant les préférences devient de plus en plus essentiel. L'étude des besoins subjectifs vus du point de vue de la politique de l'habitat et de la normalisation de construction devient également de plus en plus importante.

Cet article forme un fragment d'une étude plus détaillée.

⁴⁷ Kaczorowski M., *W sprawie elastyczności...*, op. cit.