

Zmiany sytuacji i dysparytetu mieszkaniowego w Polsce w latach 1950–2002

Mirosław Gorczyca, dr hab. nauk ekon., docent w Zakładzie Badań Statystyczno-Ekonomicznych GUS i PAN, prof. w Wyższej Szkole Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie

Artykuł stanowi *sui segeris* zwieńczenie wieloletnich studiów autora na temat sytuacji mieszkaniowej w Polsce oraz międzynarodowej komparatystryki mieszkalnictwa, w tym: przede wszystkim opracowań w Zakładzie Badań Statystyczno-Ekonomicznych GUS i PAN: *Problemy gospodarki mieszkaniowej Polski na tle wybranych krajów (studium porównawcze)*, ZBSE GUS i PAN, Warszawa 1991; *Przedsięwzięcia warunkujące rozwiązanie problemu mieszkaniowego w Polsce*, ZBSE GUS i PAN, Warszawa 1995; *Regionalne zróżnicowanie warunków mieszkaniowych w Polsce w latach 1950–1978*, ZBSE GUS i PAN, Warszawa 1992; *Wydatki gospodarstw domowych na mieszkanie w Polsce i wybranych krajach*, ZBSE GUS i PAN, Warszawa 1995; *Polski dysparytet mieszkaniowy na tle wybranych krajów*, ZBSE GUS i PAN, Warszawa 1996; *Stan i rozwój mieszkalnictwa w Polsce*, ZBSE GUS i PAN, Warszawa 1997; *Dysparytety mieszkaniowe miasto-wieś*, ZBSE GUS i PAN, Warszawa 1999; *Polski dystans mieszkaniowy; przyczyny i warunki jego pokonywania w procesie integracji z Unią Europejską*, ZBSE GUS i PAN, Warszawa 2002; *Zmiany w mieszkalnictwie krajów Europy Środkowo-Wschodniej w procesie transformacji ustrojowej*, ZBSE GUS i PAN, Warszawa 2003.

1. Wprowadzenie

Poprawa warunków mieszkaniowych ludności w Polsce to najważniejszy cel rozwoju społeczno-ekonomicznego naszego kraju w najbliższych dziesięcioleciach. Zapewnienie każdej rodzinie (gospodarstwu domowemu) samodzielnego mieszkania stanowi warunek prawidłowego rozwoju demograficznego. Z drugiej zaś strony, brak możliwości zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych ludności, odpowiadających jej preferencjom i aspiracjom, wywołuje szereg negatywnych następstw społecznych i gospodarczych (destabilizację rodzin, niebezpieczny dla reprodukcji narodu spadek liczby urodzin, brak perspektyw ograniczający motywację, patologiczne frustracje itp.).

Osiągnięcie elementarnego warunku wstępnego rozwiązania kwestii mieszkaniowej, jakim jest dysponowanie przez każde gospodarstwo domowe od-

dzielnym mieszkaniem, nie mówiąc już o standardach współczesnych normatywów mieszkaniowych, to sprawa bardzo trudna i odległa w czasie. Dotychczasowa polityka mieszkaniowa w okresie tzw. socjalistycznej gospodarki planowej była wewnętrznie niespójną i niekonsekwentną sekwencją reform gospodarki mieszkaniowej. Wdrażana od kilku lat transformacja mieszkalnictwa i wprowadzone zmiany wynikające z nowelizacji „prawa lokalowego” oraz, najogólniej sprawę ujmując, „urynkowienie” gospodarki mieszkaniowej nie przyczyniły się, bo nie mogły, do ożywienia w budownictwie mieszkaniowym. Wręcz przeciwnie, ostatnie lata to drastyczny spadek efektów budownictwa mieszkaniowego. W sytuacji ogromnego potencjalnego popytu mieszkaniowego jego efektywny poziom okazał się dość płytki w sytuacji ogólnej pauperyzacji społeczeństwa oraz ograniczonej pomocy ze strony państwa. Dlatego — nie bez racji — „klęska mieszkaniowa” uznana została przez społeczeństwo za największe niepowodzenie ostatnich kilkunastu lat.

Oczekiwane „przyspieszenie mieszkaniowe”, polegające na radykalnym zwiększeniu rozmiarów budownictwa mieszkaniowego, nastąpić może w warunkach ogólnej, trwałej sanacji sytuacji gospodarczej i wzrostu zamożności społeczeństwa. Jedynie wówczas, w warunkach stabilnie dobrej kondycji, gospodarka narodowa będzie w stanie przeznaczać na budownictwo i gospodarkę mieszkaniową odpowiednie środki, a ludność — ponosić zwiększone obciążenia z tytułu kosztów uzyskiwania i utrzymywania mieszkań. Z kolei dysponujący odpowiednimi środkami budżet będzie mógł, w sposób ściśle adresowany, kierować pomoc mieszkaniową do osób najuboższych, w wysokości niestanowiącej dlań nadmiernego obciążenia. Oczekiwane i obiecywane przez kolejne ekipy polityków radykalne zwiększenie rozmiarów budownictwa i poprawa standardu mieszkaniowego ludności to sprawa odległa w czasie i trudna do zrealizowania.

Uzyskanie elementarnego warunku I etapu rozwiązania kwestii mieszkaniowej, jakim jest co najmniej zrównanie liczby mieszkań z liczbą gospodarstw domowych, tak aby każde z nich dysponowało samodzielnym mieszkaniem, stanowiłoby zakończenie wstępnej fazy (*quantitative phase*) rozwiązywania problemu mieszkaniowego. Po niej nastąpiłaby niekończąca się faza jakościowa (*qualitative phase*) poprawy warunków mieszkaniowych, jako że standard (potrzeby mieszkaniowe) wydaje się nie mieć górnej granicy¹. Spełnienie przez nasz kraj warunku zrównania liczby mieszkań z liczbą gospodarstw domowych to sprawa bardzo trudna i odległa w czasie, nie mówiąc już o odrobieniu „dystansu mieszkaniowego”, dzielącego nas od krajów UE, o horyzoncie czasowym wręcz niemożliwym do określenia.

¹ Zjawisko to w spektakularny sposób potwierdza przykład Stanów Zjednoczonych, które już 50 lat temu osiągnęły obecny standard mieszkaniowy krajów Unii Europejskiej (ok. 40 m² powierzchni użytkowej mieszkania *per capita*), a obecnie mając prawie 70 m² p.u.m. *per capita*, w dalszym ciągu intensywnie buduje mieszkania — por. np. M. Gorczyca: *Mieszkaniowy zawrót głowy*, „Magazyn Finansowy” z 3 czerwca 2002 r.

W kontekście zbliżającej się integracji Polski z UE dysparytet mieszkaniowy, na naszą niekorzyść, okazać się może — w warunkach swobodnego przepływu osób — bardzo ważnym problemem społeczno-ekonomicznym. Niedostępność fizyczna, a przede wszystkim finansowa, mieszkań może skłonić (zmusić) w niedalekiej przyszłości najbardziej przedsiębiorczych i wykształconych Polaków do wyboru w „Europie bez granic” innej ojczyzny mieszkaniowej. Owa wizja „emigracji mieszkaniowej” do bogatszych, o bardziej niż nasze niekorzystnych wskaźnikach demograficznych, krajów UE, cierpiących na brak wysoko wykwalifikowanych fachowców, to bardzo dla nas szkodliwy drenaż intelektualny (i nie tylko) najbardziej wartościowej części społeczeństwa.

W artykule tym, którego podstawowym zadaniem jest pokazanie — na kanwie bardzo bogatego materiału faktograficznego Głównego Urzędu Statystycznego, dotyczącego pojemnego okresu referencyjnego — jak zmieniła się sytuacja mieszkaniowa w naszym kraju, skonfrontowana z danymi dotyczącymi innych krajów, głównie europejskich, *grosso modo* — ukazane zostaną podstawowe uwarunkowania mogące służyć poprawie sytuacji.

2. Obietnice poprawy sytuacji — nośny kapitał polityczny

Hasła poprawy sytuacji mieszkaniowej stanowią nośny, wykorzystywany *ad captandum vulgus*, kapitał populistycznych i demagogicznych polityków. Żeby nie mnożyć niepotrzebnie przykładów, wystarczy przywołać:

- megalomańsko-nierealistyczną wizję budowy II Polski (jeśli idzie o zasoby mieszkaniowe), kiedy to w latach 1971–1990 miano oddać do użytku 6,6–7,2 mln mieszkań, a około 1985 r. „każda w zasadzie rodzina miała dysponować samodzielnym mieszkaniem”. Tymczasem zbudowano ich jedynie ok. 4,2 mln, a zrównanie liczby mieszkań z liczbą gospodarstw domowych nastąpi — w najlepszym razie, o czym będzie mowa w ostatnim punkcie referatu — dopiero po 2025 roku;
- Porozumienia Sierpniowe z 1980 r., kiedy to przerażona władza komunistyczna podpisała zobowiązanie — bez pokrycia, że „na mieszkanie czekać się będzie tylko 5 lat”;
- wyniki uzgodnień Okrągłego Stołu z 1989 r., kiedy to przy „podstoliku mieszkaniowym” zobowiązano się, że na inwestycje mieszkaniowe przeznaczać będzie się co najmniej 7% produktu krajowego brutto; a ostatnimi laty jest to jedynie ok. 2,0%, a nawet mniej.

W tonie nierealistycznych obietnic utrzymał swoją I kampanię prezydencką A. Kwaśniewski, któremu niedotrzymanie obietnic „tanich mieszkań dla młodych” nie przeszkodziło w reelekcji, tym razem w I turze. Jak widać, politycy chętnie obiecują, zapewne zgodnie z zasadą *impossibilio nemo obligatur*, a społeczeństwo nie umie rozliczyć ich z obietnic.

Od lat rozpowszechniony jest mit o rzekomo onnipotentnej mocy sprawczej budownictwa mieszkaniowego jako czynnika przyspieszenia rozwoju gospodarczego („siła napędowa”, „lokomotywa”, „sprężyny” gospodarki). Aby tak było, gospodarka narodowa musi być w bardzo dobrej kondycji, a społeczeń-

czeństwo odpowiednio zasobne dla sprostania wysiłkowi niezbędnemu do uzyskania i utrzymania mieszkań. W sytuacji ogromnego potencjalnego popytu, popyt efektywny na mieszkania jest mały wobec ogólnej pauperyzacji społeczeństwa i nikłej pomocy państwa dla mieszkalnictwa. Oczekiwane „przyspieszenie mieszkaniowe” nie nadchodzi. Nastąpić ono może jedynie w sytuacji ogólnej trwałej sanacji sytuacji gospodarczej kraju i wzrostu zamożności społeczeństwa. Tylko w warunkach dynamizacji rozwoju, którego *conditio sine qua non* stanowi naprawa finansów państwa, gospodarka narodowa o stabilnie dobrej kondycji będzie w stanie udźwignąć, odpowiednie do potrzeb, zwiększone obciążenia związane z budową i utrzymaniem mieszkań, a ludność ponosić zwiększone wydatki z tytułu uzyskania i utrzymania mieszkań. Z kolei, dysponujący odpowiednimi środkami budżet państwa oraz budżety samorządów będą mogły — w sposób ściśle adresowany — kierować pomoc mieszkaniową, w wysokości niestanowiącej dla nich nadmiernego obciążenia. W tym kontekście, obiecywane przez kolejne ekipy polityków radykalne zwiększenie rozmiarów budownictwa mieszkaniowego to sprawa trudna i odległa w czasie. O tym, jak w przeszłości były one realizowane, świadczą — między innymi — wyniki ostatniego Narodowego Spisu Powszechnego 2002 według stanu z 20 maja 2002 r. przedstawione poniżej, w relacji do wyników poprzednich NSP-ów przeprowadzanych przez GUS od 1950 r. oraz konfrontacja naszej sytuacji mieszkaniowej i jej zmian w minionym 50-leciu, na tle odpowiednich danych z innych krajów.

3. Sytuacja mieszkaniowa w 2002 roku

3.1. Zasoby mieszkaniowe i ich struktura

Podczas NSP 2002, przeprowadzonego według stanu w dniu 20 maja 2002 roku, zarejestrowano (por. tabela 1.) 12 524 tys. mieszkań², z czego 93,9% stanowiły zasoby zamieszkane, a 6,1% niezamieszkane. Te ostatnie to mieszkania, które w przyszłości stanowiąc będą lokale stałego zamieszkania (około 65% ich liczby) oraz niezasiedlone, tzw. drugie (17%), i przeznaczone do rozbioru, wraz z mieszkaniami opuszczonymi.

Mieszkania zamieszkane, których stan to blisko 11,8 mln, składały się z 43,4 mln izb i 804,6 mln m² powierzchni użytkowej. Około 2/3 z nich znajdowało się na terenie miast. Udział miast w ogólnej liczbie mieszkań rósł sukces-

² Mieszkanie, jako jednostka spisowa, jest to lokal składający się z jednej lub kilku izb z pomieszczeniami pomocniczymi, wybudowany lub przebudowany do celów mieszkalnych, konstrukcyjnie wydzielony (trwałymi ścianami) w obrębie budynku, do którego to lokalu prowadzi niezależne wejście z klatki schodowej, ogólnego korytarza, wspólnej sieni, bądź z ulicy, podwórka lub ogrodu. Przez pomieszczenie pomocnicze należy rozumieć: przedpokój, hol, łazienkę, ustęp, garderobę, spiżarnię, schowek i inne pomieszczenia znajdujące się w obrębie mieszkania, służące mieszkalnym i gospodarczym potrzebom mieszkańców — por.: *Raport z wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2002*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2003, z którego pochodzą wszystkie informacje dotyczące NSP 2002.

sywnie i wynosił w czasie NSP-ów (w %): 1950 — 47,0, 1960 — 51,7, 1970 — 55,8, 1978 — 61,6, 1988 — 65,6 oraz 2002 — 67,6. W zamieszkałych lokalach stale mieszkało około 37,8 mln osób, co oznaczało, że poza nimi było ok. 0,4 mln ogólnej liczby mieszkańców Polski, gdyż łączna liczba ludności w dniu spisu wynosiła 38 230 tys.

Tabela 1.

Stan i rozmieszczenie mieszkań (tys.)

Wyszczególnienie	Mieszkania			Izby			p.u. mieszkań (m ²)		
	ogółem	z tego:		ogółem	z tego:		ogółem	z tego:	
		zamieszkałe*	niezamieszkałe		zamieszkałe*	niezamieszkałe		zamieszkałe*	niezamieszkałe
Polska ogółem	12 523,6	11 763,5	760,1	45 720,5	43 409,8	2310,7	849 827,4	804 615,6	45 211,8
z tego:									
Miasta	8364,5	7954,1	410,4	29 075,5	27 869,0	1206,5	505 507,1	482 520,0	22 987,1
Wieś	4159,1	3809,4	349,7	16 645,0	15 540,8	1104,2	344 320,3	322 095,6	22 224,7

* stale i czasowo

Źródło: Raport z wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2002, op. cit.

Jeśli idzie o wiek mieszkań, to przeszło 3/4 (76,2%) z nich znajduje się w budynkach wzniesionych od 1945 r. Zasoby mieszkaniowe wybudowane po II wojnie światowej to 78,0% mieszkań w miastach i 72,4% na wsi. Z kolei, najstarsze z nich, sprzed 1918 r., to odpowiednio: 10,4% i 9,7%. Natomiast z okresu od NSP 1988 pochodzi około 1,4 mln mieszkań, z czego: 961 tys. (12,1%) w miastach i 401 tys. (10,5%) na wsi. Strukturę mieszkań według okresu wzniesienia budynków przedstawia tab. 2.

Tabela 2.

Mieszkania według okresu wybudowania obiektów

Wyszczególnienie	Ogółem (tys.)	przed 1945	1945–1970	1971–1978	1979–1988	1989–2002			Będące w budowie	Nie ustalono
						razem*	1989–1995	1996–2002		
						% ogólnej liczby				
Ogółem Polska	11 763,5	23,2	26,9	18,3	18,7	11,6	6,4	4,6	0,7	0,6
z tego:										
Miasta	7954,1	21,4	25,5	19,8	20,1	12,1	7,0	4,5	0,5	0,6
Wieś	3809,4	27,1	29,8	15,0	15,8	10,5	5,0	4,8	1,3	0,5

* razem z nieustaloną datą

Źródło: jak w tab. 1.

W ujęciu regionalnym, najstarsze zasoby grupują się na terenach zachodniej i południowo-zachodniej Polski (dawne Ziemie Odzyskane). Sprzed 1945 roku pochodziło tutaj ponad 40% mieszkań, gdy średnia dla kraju wynosiła około 23%.

Ponad połowa łącznej liczby zamieszkałych mieszkań to własność osób fizycznych (por. tab. 3.). Stanowiły one, tradycyjnie, ponad 90% mieszkań na wsi oraz rosnący, z 25 do 37,5% — między NSP 1988 i 2002 — odsetek mieszkań w miastach. Z innych zmian w strukturze własnościowej na podkreślenie zasługuje rosnący udział spółdzielczych mieszkań własnościowych, który stanowił ponad 2/3 wszystkich mieszkań w dyspozycji spółdzielni mieszkaniowych i niespełna 1/5 wszystkich mieszkań.

Tabela 3.

Formy własności mieszkań — według podmiotów będących ich właścicielami

Wyszczególnienie	Ogółem (tys.)	Mieszkania stanowiące własność (w % ogółu mieszkań)							
		osób fizycznych	spółdzielni mieszkaniowych		gmin	Skarbu Państwa	zakładów pracy	Towarzystw Budownictwa Społecznego	pozostałych podmiotów
			własnościowe	lokatorskie					
Polska ogółem	11 763,5	55,2	19,3	9,3	11,6	1,7	2,2	0,3	0,4
z tego:									
Miasta	7954,1	37,5	28,1	13,5	15,8	1,8	2,5	0,4	0,4
Wieś	3809,4	97,4	0,3	0,6	2,6	1,6	1,6	0,0	0,3

Źródło: jak w tabeli 1.

Tabela 4.

Wyposażenie mieszkań w instalacje $\left(\frac{\text{tys.}}{\%}\right)$

Wyszczególnienie	Mieszkania ogółem	w tym mieszkania wyposażone w:						
		wodociąg	ustęp	łazienkę	ciepłą wodę bieżącą	centralne ogrzewanie	gaz z sieci	
Miasta	1988	7039,8	6678,9	5976,4	5797,6	5641,2	5123,4	4994,2
		100,0	94,9	84,9	82,4	80,1	72,8	70,9
	2002	7954,1	7851,2	7527,0	7342,4	7069,9	6702,5	5964,9
		100,0	98,7	94,6	92,3	88,9	84,3	75,0
Wieś	1988	3677,0	2346,0	1687,0	1865,3	1826,1	1456,0	203,8
		100,0	63,8	45,9	50,7	49,7	39,6	5,5
	2002	3809,4	3 397,3	2834,5	2895,5	2690,4	2449,1	664,7
		100,0	89,2	74,4	76,0	70,6	64,3	17,4

Wyszczególnienie		Mieszkania ogółem	w tym mieszkania wyposażone w:					
			wodociąg	ustęp	łazienkę	ciepłą wodę bieżącą	centralne ogrzewanie	gaz z sieci
Polska ogółem	1988	10 716,8	9024,9	7663,4	7662,9	7467,3	6579,4	5198,0
		100,0	84,2	71,5	71,5	69,7	61,4	48,5
	2002	11 673,5	11 284,5	10 361,5	10 237,9	9760,3	9151,6	6629,6
		100,0	96,4	88,8	87,7	83,6	85,7	56,8

Źródło: jak w tabeli 1 oraz obliczenia na jego podstawie.

Poprawie uległ standard instalacyjny mieszkań. W czasie NSP 2002 w instalację wodociągową wyposażonych było 98,7% mieszkań w miastach i 89,2% na wsi. Stosunkowo najgorzej przedstawia się powszechność instalacji gazu sieciowego³ (por. tab. 4.). Tylko w latach od NSP 1988 nastąpiła istotna poprawa w powszechności instalacji w mieszkaniach (1988 = 100,0):

	wodociąg	ustęp	łazienka	cw. bieżąca	c.o.	gaz z sieci
miasta	117,6	125,9	126,6	125,3	130,8	119,4
wieś	144,8	168,0	155,2	147,3	168,2	326,1

wyższa na wsi niż w miastach. Stąd, znaczący jeszcze dysparytet instalacyjny — na większości wsi — uległ poważnemu zmniejszeniu (por. szczegółowe uwagi w następnym punkcie).

Komplet instalacji występuje w co drugim mieszkaniu, z tego: w 2 z 3 mieszkań w miastach i w co szóstym na wsi (por. tab. 5.). Jednak w dalszym ciągu występuje brak nawet podstawowej instalacji wodociągowej, której pozbawionych jest 4,3% mieszkań, w tym: 1,3% w miastach i aż 10,8% na wsi.

Tabela 5.

Powszechność instalacji w mieszkaniach $\left(\frac{\text{tys.}}{\%}\right)$

Wyszczególnienie	Ogółem	Mieszkania wyposażone w*:				Mieszkanie bez wodociągu	
		wodociąg, ustęp, łazienkę		wodociąg**		razem	w tym: bez żadnych instalacji
		razem	w tym: z c.o. i gazem z sieci	razem	w tym: c.o.		
		w %					
Ogółem Polska	11 673,5						
	100,0	85,7	50,1	9,6	1,8	4,3	3,9
z tego:							
Miasta	7954,1						
	100,0	91,8	67,0	5,6	1,1	1,3	1,1

³ Instalacja ta z powodzeniem może być substytuowana innymi mediami (gaz z butli, energia elektryczna), a w obiektach wysokościowych ostatnimi laty odstępuje się od niej ze względów bezpieczeństwa (niebezpieczeństwo wybuchu gazu).

Wy- szcze- gólnienie	Ogółem	Mieszkania wyposażone w*:				Mieszkanie bez wodociągu	
		wodociąg, ustęp, łazienkę		wodociąg**		razem	w tym: bez żadnych instalacji
		razem	w tym: z c.o. i gazem z sieci	razem	w tym: c.o.		
		w %					
Wieś	3809,4						
	100,0	73,0	14,8	15,8	3,2	10,8	9,8

* bez mieszkań o nieustalonych danych;

** z ustępem, ale bez łazienki, z łazienką, ale bez ustępu oraz bez obu tych instalacji

Źródło: jak w tabeli 1.

W ujęciu regionalnym (międzywojewódzkim) zmiany stanu zasobów mieszkaniowych w porównaniu z NSP 1988 przedstawiały się w sposób zróżnicowany. Znacznie silniej rosła — tak ogółem, jak w poszczególnych województwach — substancja wyrażona w powierzchni użytkowej niż w liczbie mieszkań, które budowano w tym okresie międzypisowym — na ogół — coraz większe. I tak, o ile liczba mieszkań ogółem wzrosła o 9,8% (o 13,0 w miastach i o 3,6 na wsi), to ich powierzchnia użytkowa, odpowiednio o: 27,1–27,5 i 26,5%. Najbardziej zamieszkała substancja mieszkaniowa wzrosła w regionach o najintensywniejszym budownictwie mieszkaniowym, tzn. w woj. mazowieckim, a najslabiej w opolskim. Z kolei, mieszkania niezamieszkane oscylowały (w % ogółem) od 4,1 w woj. dolnośląskim, do 8,0% w lubelskim. Znacznie wyższy ich udział dotyczył wiejskich mieszkań. Np. w woj. podlaskim (13,5%) i kilku innych stanowiły one ponad 1/10 ich ogólnej liczby.

Zróżnicowany jest standard instalacyjny mieszkań w ujęciu regionalnym. Jak należało przypuszczać, większa jego dyferencjacja jest na wsi niż w miastach. I tak np., zróżnicowanie w ujęciu wojewódzkim wskaźnika mieszkań z kompletem instalacji przebiegało w miastach (w %) od 43,6 w woj. podlaskim, do 80,5 w podkarpackim, a na wsi od 1,7 w kujawsko-pomorskim, do 40,6 w podkarpackim. Z kolei, udział substandardowych instalacyjnie mieszkań, to w miastach od „śladowych” udziałów 0,3% w woj.: pomorskim, mazursko-warmińskim i zachodniopomorskim, do 4,2% w łódzkim, a na wsi od 3,9% w zachodniopomorskim, do 24,7% w podlaskim i ponad 20% w kilku innych.

Interesująco przedstawiają się informacje o statusie tytułów prawnych do własności mieszkania według województw. Świadczą one o bardzo zróżnicowanej jego strukturze. W sytuacji zdecydowanej dominacji na wsi własności mieszkań (głównie domów) przez ich użytkowników, w miastach przeważa spółdzielcza własność mieszkań. We własnych domach mieszka prawie 1/3 wszystkich gospodarstw domowych, stanowiąca z własnymi mieszkaniami blisko połowę ich zbiorowości (ok. 28% w miastach i 74% na wsi). Ze spółdzielczego prawa do mieszkania korzysta ponad 1/3 miejskich gospodarstw domowych i „śladowa” (1%) część wiejskich. Inni dysponenci mają mniejszy i mocno zróżnicowany regionalnie udział własności mieszkań.

3.2. Wielkość mieszkań i ich zaludnienie

Przeciętna wielkość mieszkania podczas NSP 2002 wyniosła 68,6 m² p.u.m., z czego: 60,7 w miastach oraz 84,9 na wsi. Zatem mieszkania na wsi są o 24,2 m² (o 40%) większe niż w miastach. Przeciętnie na 1 mieszkanie przypadało 3,69 izby, z tego: 3,51 w miastach i 4,08 na wsi. W latach od NSP 1988 nastąpiły korzystne zmiany (por. tabela 6.). Polegały one — w głównej mierze — na znaczącym spadku udziału małych mieszkań, przy wzroście największych. I tak, udział mieszkań co najmniej 5-izbowych wzrósł o 6,2 punktu, a z 1–2 izbami zmalał podobnie (o 6,2).

Tabela 6.

Struktura mieszkań według ich wielkości

Wyszczególnienie		Mieszkania wg liczby izb (w %)					Średnia liczba izb na 1 mieszkanie
		1	2	3	4	5 i więcej	
Ogółem Polska	1988	4,3	19,3	34,8	27,1	14,5	3,39
	2002	2,9	14,4	33,3	28,7	20,7	3,69
z tego:							
Miasta	1988	5,1	19,2	36,7	27,1	11,9	3,29
	2002	3,8	15,4	36,1	29,0	15,7	3,51
Wieś	1988	2,7	19,6	31,1	27,1	19,5	3,57
	2002	1,2	12,0	27,4	28,2	31,2	4,08

Źródło: jak w tabeli 1.

Na poprawę warunków mieszkaniowych w okresie 1988–2002 wskazują wszystkie wskaźniki zaludnienia mieszkań (por. tabela 7.). Przestronność zaludnienia mieszkań jest podobna na wsi i w miastach, bo chociaż mieszkania na wsi są gęściej zaludnione, to większa ich powierzchnia sprawia, że w ujęciu p.u.m. *per capita* wskaźnik ten na wsi jest o ponad 5% wyższy niż w mieście. Również na wsi poprawił się on wydatniej niż w miastach (26 wobec 23%).

Tabela 7.

Zaludnienie mieszkań

Wyszczególnienie		Średnia liczba osób na 1:			Przeciętna p.u.m. na 1 osobę (w m ²)
		mieszkanie	izbę	pokój	
Ogółem Polska	1988	3,46	1,02	1,43	17,1
	2002	3,25	0,88	1,19	21,0
z tego:					
Miasta	1988	3,20	0,97	1,35	16,8
	2002	2,95	0,84	1,15	20,6

Wyszczególnienie		Średnia liczba osób na 1:			Przeciętna p.u.m. na 1 osobę (w m ²)
		mieszkanie	izbę	pokój	
Wieś	1988	3,97	1,11	1,57	17,4
	2002	3,87	0,98	1,28	21,9

Źródło: jak w tabeli 1.

W 2002 r. 36,3% ludności mieszkało w „zagęszczeniu” mniejszym niż 1,0 osoba na 1 izbę, 24,1% w równym 1,0 i 15,5% z co najmniej dwiema osobami, w tym: 38%, gdy $\geq 3,0$. W substandardowym „zatłoczeniu” mieszkało 3,8 mln osób (1,8 w miastach i 2,0 na wsi). Z kolei, 36,3% osób mieszkało, gdy na 1 osobę przypadało ponad 20 m² p.u.m., a w warunkach mniej niż 10 m² na osobę 15,1%, w tym 3,7%, gdy mniej niż 7 m².

3.3. Samodzielność korzystania z mieszkań

Spśród spisanych w 2002 r. 13,3 mln gospodarstw domowych, tylko 10,1 mln dysponowało samodzielnym mieszkaniem, co stanowiło 76,1% ich zbiorowości i pogorszenie w porównaniu z 1988 r. (80,3%). 3,2 mln gospodarstw domowych mieszkało niesamodzielnie, wobec 2,4 mln w czasie NSP 1988 (por. tabela 8.). Takie są realia mieszkaniowe, gdyż tempo przyrostu liczby mieszkań jest znacznie niższe od przyrostu liczby gospodarstw domowych, mimo że w Polsce występuje duża liczba gospodarstw domowych składających się z dwu lub więcej rodzin. Wszak w 2002 r. istniało 586 tys. dwurodzinnych gospodarstw domowych i 26 tys. 3- i więcej rodzinnych. Jest to zrozumiałe wobec braku mieszkań oraz faktu, że razem łatwiej nie dać się biedzie. Z kolei, „statystyczny deficyt” mieszkań wynosił 1567 tys., tzn.: 1007 tys. w miastach i 560 tys. na wsi, nadwyżki liczby gospodarstw domowych w stosunku do liczby zamieszkałych mieszkań. Wzrósł on w stosunku do 1988 r. o ponad 314 tys.

Tabela 8.

Samodzielność zamieszkiwania w 2002 r. $\left(\frac{\text{tys.}}{\%}\right)$

Wyszczególnienie	Gospodarstwa domowe ogółem	Gospodarstwa zamieszkałe:			
		samodzielnie	wspólnie		
			razem	z tego razem z:	
				1 gospodarstwem domowym	≥ 2 gospodarstwami domowymi
Ogółem	13 331	10 551	3180	2578	602
Polska	100,0	76,1	23,8	19,3	4,5
z tego:					
Miasta	8960	6937	2024	1625	399
	100,0	77,4	22,6	18,1	4,5
Wieś	4370	3214	1156	953	203
	100,0	73,5	26,4	21,8	4,6

Źródło: jak w tabeli 1.

3.4. Ludność mieszkająca w warunkach substandardowych

W czasie NSP 2002 wyróżniano następujące kryteria oceniające warunki mieszkaniowe ludności przez zajmowanie mieszkań:

- bardzo dobre — z kompletem instalacji, zaludnionych przez mniej niż 1 osobę na pokój,
- dobre — wyposażonych w wodociąg, ustęp spłukiwany i łazienkę, zaludnionych maksymalnie przez 1 osobę na pokój,
- dostateczne — wyposażonych w wodociąg i ustęp spłukiwany, zaludnionych nie więcej niż przez 1,01–1,99 osoby na pokój,
- złe — wyposażonych tylko w wodociąg, zaludnionych przez 2,00–2,99 osoby na pokój,
- bardzo złe — bez instalacji, zaludnionych przez 3 i więcej osób.

Zestawienie ludności mieszkającej, według takich kryteriów, pokazano w tabeli 9.

Tabela 9.

Struktura ludności — według warunków zamieszkania $\left(\frac{\text{tys.}}{\%}\right)$

Wyszczególnienie	Ogółem	z tego mieszkająca w warunkach*:							
		bardzo dobrych	dobrych	dostatecznych	złych	bardzo złych			
						razem	ze względu na:		
							nadmierne zaludnienie i brak wodociągu	tylko nadmierne zaludnienie	tylko brak wodociągu
Ogółem Polska	37 801	3247	9441	11 537	8816	4630	473	3284	873
	100,0	8,6	25,0	30,5	23,3	12,2	1,2	8,7	2,3
z tego:									
Miasta	23 262	2776	6162	7368	4935	949	79	1722	148
	100,0	11,9	26,5	31,7	21,2	8,4	0,3	7,4	0,7
Wieś	14 539	471	3279	4169	3881	2681	394	1562	725
	100,0	3,2	22,6	28,7	26,7	18,4	2,7	10,7	5,0

* bez ludności o nieustalonych warunkach

Źródło: jak w tabeli 1.

Wynika z jej danych, że w 2002 r. w co najmniej dostatecznych warunkach mieszkało niespełna 2/3 ludności kraju (7/10 w miastach i ponad 1/2 na wsi). Aż 4,6 mln Polaków, tj. 1/8 ogółu, mieszkało w bardzo złych warunkach, w tym: prawie 0,5 mln w drastycznie złych, tzn. w skrajnie przeludnionych i bez instalacji w mieszkaniach. Jednak — cokolwiek by powiedzieć — w porównaniu ze stanem sprzed 14 lat liczba ludności mieszkającej w substandardowych warunkach zmniejszyła się o 6,2 mln, głównie dzięki modernizacji mieszkań.

A i tak w dalszym ciągu 6,5 mln Polaków mieszka nadal w warunkach substandardowych.

3.5. Regionalne zróżnicowanie warunków mieszkaniowych

Średnio na 1 zamieszkane mieszkanie przypadało w czasie NSP 2002 3,25 osoby, z czego: 2,95 w miastach i 3,87 na wsi. Dawało to przeciętne zaludnienie pokoi przez 1,19 osoby (1,15 i 1,28). Przy średniej wielkości mieszkań na poziomie 68,6 (60,8 i 84,9) oznaczało to przestronność zaludnienia mieszkań 21,0 m² p.u.m. *per capita*, przy czym mieszkania na wsi były nieco mniej przestronniejsze (20,5, wobec 21,9).

W ujęciu regionalnym (międzywojewódzkim) warunki mieszkaniowe charakteryzowały się znaczącą dyferencjacją. Uwaga ta odnosi się do wszystkich mierników tego zróżnicowania. Ponieważ — jak wspomiano — mieszkanie mieszkaniu nie jest równe wielkością (podobnie jak izba izbie), rozpatrując je, uwzględnia się przede wszystkim obiektywizujący je miernik, a mianowicie p.u.m. *per capita*. Obszar zmienności przebiegał tu — w ujęciu międzywojewódzkim — od 19,0 m² w woj. warmińsko-mazurskim do 22,7 m² w woj. opolskim, stanowiąc 18% wartości średniej dla kraju. W odniesieniu do miast oscylował on od 19,1 m² do 21,4 m² (warmińsko-mazurskie i wielkopolskie), stanowiąc 11%, a na wsi od 19,0 do 24,5 (warmińsko-mazurskie i opolskie) i odpowiednio 25%.

Znacznie większą dyferencjacją wyróżniały się warunki mieszkaniowe na wsi. Dotyczy to wszystkich ich mieszkańców, także przeciętnej liczby osób na 1 mieszkanie czy izbę lub pokój; ich wojewódzkie rozmieszczenie było podobne jak w odniesieniu do p.u.m. *per capita*. Bardziej różniła się struktura rozmieszczenia ludności w mieszkaniach według jego gęstości. W mieszkaniach na wsi mniejszy był udział najluźniej zaludnionych mieszkań, a zdecydowanie najwyższy najgęściej oraz średnio zaludnionych. Pamiętać jednak należy, że zarówno mieszkania, jak i izby oraz pokoje na wsi były znacznie większe, co znacząco moderuje ową rozbieżność, na niekorzyść wsi. Niemniej jednak, w syntetycznym ujęciu (p.u.m. *per capita*) przestronność zaludnienia mieszkań ogółem jest na wsi mniej korzystna niż w miastach.

Samodzielność korzystania z mieszkań w ujęciu międzywojewódzkim cechuje znaczące zróżnicowanie. We wszystkich regionach występuje nadwyżka liczby gospodarstw domowych nad liczbą mieszkań, na ogół większe — w ujęciu względnym — na wsi niż w miastach. O ile średnio na 100 mieszkań przypadało w skali kraju 115 gospodarstw domowych, to w miastach 114, a na wsi 116. Międzywojewódzka rozpiętość tego miernika wynosiła ogółem: od 112 w woj. podkarpackim, do 119 w opolskim, z tego: w miastach od 111 w podkarpackim, lubuskim i łódzkim, do 116 w małopolskim oraz na wsi od 112 w podkarpackim do 120 w mazowieckim. Z kolei, najwyższy udział gospodarstw domowych mieszkających wspólnie z co najmniej 2 innymi występował w woj. opolskim (6,2; 4,9 i 8,0), a najmniejszy w łódzkim (3,1; 2,6 i 4,3).

Wyżej podane mierniki wskazują na występującą, w najróżnorodniejszym ujęciu, dyferencjację warunków mieszkaniowych ludności poszczególnych województw w zasobach wiejskich.

4. Zmiany sytuacji mieszkaniowej w latach 1950–2002

Według ostatniego Narodowego Spisu Powszechnego, dotyczącego stanu z dnia 20 maja 2002 roku, zamieszкана substancja mieszkaniowa to 11 764 tys. mieszkań, z 43 410 tys. izb oraz 804 616 m² powierzchni użytkowej mieszkań. Oznaczało to (por. tabela 10.), że w latach od NSP 1950 liczba mieszkań zwiększyła się ponad dwukrotnie, a stopień nasycenia nimi o 30%. Szybszy wzrost stanu substancji mieszkaniowej niż liczby osób w niej sprawił, iż nastąpiło pewne — choć niezadowolające, jak na tak długi okres — zwiększenie przestronności jej zaludnienia. W latach od 1970 r., kiedy to po raz pierwszy zmierzono substancję mieszkaniową (w m²), wskaźnik przestronności zwiększył się jedynie o 63%, z 12,9 do 21,0 m² p.u.m. *per capita*, tzn. w średnim tempie ok. 1,5% rocznie. Wielkość ta spektakularnie egzemplifikuje wyjątkowo nikłą poprawę w tym zakresie. Oznaczało to, że budownictwo mieszkaniowe, a także całe mieszkalnictwo tylko w nieznacznym, rezydualnym stopniu skorzystało z owoców wzrostu gospodarczego. Przecież w okresie 1970–2002 PKB wzrósł o około 140%, tzn. w tempie 2,9% rocznie.

Tabela 10.

Wybrane mierniki sytuacji mieszkaniowej

Lata	Liczba mieszkań		Liczba gospodarstw domowych		Średnia liczba			Średnia powierzchnia użytkowa mieszkania (m ²)	
	ogółem (tys.)	na 1 tys. ludności	ogółem (tys.)	na 100 mieszkań	izb	osób		ogółem	na 1 osobę
					na 1 mieszkanie	na 1 izbę			
1950	5848	235			2,34	4,09	1,75		
1960	7026	236	8253	117,5	2,46	4,08	1,66		
1970	8081	248	9365	115,9	2,87	3,94	1,37	51	12,9
1978	9326	266	10 936	117,3	3,15	3,66	1,16	54	14,7
1988	10 717	283	10 717	111,7	3,39	3,46	1,02	59	17,1
1995	11 056	286	12 501	113,1	3,61	3,46	0,96	64	18,4
2002	11 764	308	13 337	113,4	3,69	3,25	0,88	69	21,1

Źródła: NSP z dnia 3 grudnia 1950. *Nieruchomości, budynki, mieszkania, budynki mieszkalne*, GUS, Warszawa 1955; NSP z dnia 6 grudnia 1960. *Wyniki ostateczne. Ludność, gospodarstwa domowe, mieszkania, budynki mieszkalne*, GUS, Warszawa 1965; *Ludność, zasoby i warunki mieszkaniowe w latach 1946–1974*, GUS, Warszawa 1974; NSP z dnia 7 grudnia 1978. *Ludność, gospodarstwa domowe i warunki mieszkaniowe*, GUS, Warszawa 1980; NSP z dnia 8 grudnia 1988. *Warunki mieszkaniowe*, GUS, Warszawa 1989; *Wyniki spisu ludności i mieszkań z dnia 17 grudnia 1995 r.* GUS, Warszawa 1996; *Raport z wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2002*, op. cit.

Nie wchodząc w obszerną i wielowątkową problematykę przyczyn „klęski mieszkaniowej”, czego dobitnym przykładem jest — szczególnie w ostatnich latach — incydentalna wręcz poprawa sytuacji mieszkaniowej w skali makro, należy zwrócić uwagę na osłabienie intensywności budownictwa mieszkaniowego, przy odchodzeniu przez państwo od pomocy dla mieszkalnictwa. W ten sposób udział inwestycji mieszkaniowych zmalał ostatnimi laty do około 2% PKB i niespełna 1/10 wolumenu ich łącznych rozmiarów, a oddawano corocznie nieco powyżej 2 mieszkań na 1 tys. ludności, gdy np. w latach apogeum efektów (1978–1979) 8. Tymczasem w państwach realizujących autentyczne „przyśpieszenie mieszkaniowe” wskaźniki te wynosiły, odpowiednio w wieloleciu: ok. 10% PKB i 1/4–1/3 wszystkich inwestycji oraz ponad 10 mieszkań i około 1,5 tys. m² p.u.m. na 1 tys. osób, gdy w Polsce niespełna 500 m² w najlepszych latach i ok. 200 m² ostatnio⁴.

5. Usytuowanie polskiego standardu mieszkaniowego na tle innych krajów

Interesująco przedstawiają się zmiany sytuacji mieszkaniowej w naszym kraju skonfrontowane w tabeli 11. z ważniejszymi jej miernikami z wybranych krajów. Owo faktograficzne ujęcie komparatywne pokazuje ogrom „dystansu mieszkaniowego” dzielącego nas nie tylko w stosunku do krajów Unii Europejskiej czy innych krajów wyżej od nas rozwiniętych, ale także do krajów podobnie czy nawet mniej rozwiniętych. Dystans, który w minionym pięćdziesięcioleciu nie tylko nie uległ zmniejszeniu, ale wręcz powiększeniu. Wszak jeśli idzie o nasz aktualny standard mieszkaniowy, to w niektórych krajach UE osiągnięty został on około 50 lat temu.

Nasz dysparytet mieszkaniowy, cokolwiek by o nim napisać, kształtował się nieco korzystnie w porównaniu z dysparytetem ekonomicznym. Wszak relacja PKB nawet według ppp⁵ to około 2–3 razy mniejszy u nas poziom niż w krajach UE, gdy p.u.m. *per capita* to średnio tylko 2. Nie można jednak zapominać o niższym standardzie instalacyjnym naszych mieszkań. Z kolei, jeśli idzie o państwa postkomunistyczne, to nawet te z nich o niższym poziomie PKB *per capita* miały — na ogół — wyższy standard mieszkaniowy w p.u.m. *per capita*.

Miejsce w rankingu ekonomicznym jest zdecydowanie łatwiej poprawić niż lokatę w rankingu mieszkaniowym. W zakresie tym można mnożyć wiele przykładów krajów o zbliżającym się poziomie, czy nawet przekraczającym osiągnięty w UE PKB na 1 osobę, a mających niższy p.u.m. *per capita* (30 m² Japonia i niespełna 20 m² Korea Płd.). Klasycznym przykładem w tym miejscu

⁴ Obliczenia na podstawie: *Annual Bulletin of Housing and Building Statistics for Europe* (edycje dla różnych lat). United Nations, New York; por. także M. Gorczyca: *Polski dystans mieszkaniowy; przyczyny i warunki jego pokonywania w procesie integracji z Unią Europejską*, op. cit.

⁵ *Purchasing power parity*. Według kursu wymiany relacja ta była dla nas prawie 2 razy bardziej niekorzystna.

Tablica 11.Ważniejsze informacje o sytuacji mieszkaniowej w Polsce oraz relacji PKB *per capita* na tle wybranych krajów

Kraje	Mieszkania na 1 tys. ludności			P.u.m. na 1 osobę (m ²)			Produkt krajowy brutto (w USD) wg ppp w 2000 r.	Udział wydatków na mieszkanie w budżetach gospodarstw domowych	
	rok	rok	rok	rok	rok	rok		rok	
Polska	1950	2002	2002	1970	2002	2001	9700	2001	19
Austria	1951	2000	2000	1951	2000	2000	27 000	2000	24
Belgia	1947	2000	2000	1947	2000	1987/88	26 170	1987/88	28
Bułgaria	1956	1999	1999	1980	2000	2000	5560	2000	12
Czechy	1950	2000	2000	1961	2000	2000	14 290	2000	18
Dania	1960	2000	2000	1950	2000	1997	29 500	1997	28
Estonia	1990	2000	2000	1980	2000	2000	9340	2000	18
Finlandia	1950	1999	1999	1970	1999	1998	25 260	1998	27
Francja	1954	1999	1999	1951	1998	1992	24 200	1992	21
Grecja	1951	2000	2000	1951	2000	1987/88	16 800	1987/88	11
Hiszpania	1950	2000	2000	1950	2000	1990	20 100	1990	19
Holandia	1956	1998	1998	1956	1998	1998	27 800	1998	30
Irlandia	1946	2000	2000	1946	2000	2000	29 200	2000	15
Litwa	1992	2000	2000	1989	2000	2000	6980	2000	14
Luksemburg		2000	2000		2000	1999	46 740	1999	27
Łotwa	1990	2000	2000	1990	2000	2000	7070	2000	16
Niemcy	1950	1999	1999		1999	1997	25 900	1997	25
Portugalia	1953	2000	2000	1991	2000	1990	18 020	1990	7
Słowacja	1990	2000	2000	1991	2000	2000	11 640	2000	18
Szwecja	1954	1999	1999	1950	2000	2000	24 840	2000	30
Węgry	1948	2000	2000	1960	2000	2000	11 990	2000	18
Wielka Brytania	1953	2000	2000	1953	2000	2000	24 400	2000	23
Włochy	1950	2000	2000	1951	2000	1999	25 160	1999	27
Stany Zjedn. AP	1950	2000	2000	1945	2000	1999	36 000	1999	33

Wielkości orientacyjne, zaokrąglone do pełnych jednostek.

Źródło: dane z międzynarodowych (głównie „Annual Bulletin of Housing and Buildings Statistics for Europe”, United Nations, New York — edycje dla odpowiednich lat) i krajowych roczników statystycznych oraz obliczenia na ich podstawie. Por. także: M. Gorzyca: *Polski dysparytet mieszkaniowy na tle wybranych krajów*, op. cit., *Polski dystans mieszkaniowy; przyczyny i warunki jego pokonywania w procesie integracji z Unią Europejską*, op. cit., *Zmiany w mieszkalnictwie krajów Europy Środkowej w okresie transformacji ustrojowej*, op. cit.

jest też lokata „Tygrysa z Zielonej Wyspy”, Irlandii, która w 2001 r. miała najwyższy PKB w Europie (31 tys. USD), niewiele niższy od Stanów Zjednoczonych, natomiast jest ciągle „czerwoną latarnią” w UE jeśli idzie o ranking mieszkaniowy, choć od lat niepodzielnie lideruje w budowie mieszkań (kilkanaście na 1 tys. ludności). Z kolei USA stanowią potwierdzenie tezy, że potrzeby mieszkaniowe wydają się nie mieć górnej granicy, gdyż wyprzedzają UE o około 50 lat w zakresie przestronności zaludnienia mieszkań, w dalszym ciągu budują je intensywnie (5 na 1 tys. osób) w imponującej wielkości (ponad 200 m² p.u.)⁶.

6. Podstawowe uwarunkowania poprawy sytuacji mieszkaniowej w Polsce

Ogólnie ujmując problem, bez wchodzenia w szczegóły, podstawowym warunkiem pomyślnego rozwiązywania problemów mieszkaniowych, a w konsekwencji zmniejszania „dystansu mieszkaniowego” do krajów UE, jest dynamiczny rozwój gospodarczy, zapewniający malejące bezrobocie i wzrost możliwości społeczeństwa oraz zasobności budżetu, zdolnego — bez niebezpieczeństwa „psucia pieniądza” (luka inflacyjna) — kreować środki na dotowanie „mieszkaniówki” i antycypować środki na długoletnie (minimum 20 lat) preferencyjnie oprocentowane hipoteczne kredyty mieszkaniowe. Tym podstawowym determinantem towarzyszyć powinna lokokratyczna (promieszkaniowa) reorientacja rozwoju społeczno-ekonomicznego. Ponadto budownictwo mieszkaniowe musi w pełnym zakresie — nie jak dotychczas rezydualnie — korzystać z owoców tego wzrostu, którego — w odpowiednich warunkach, jak na to wskazują przykłady z innych krajów (USA, Szwajcarii) — może być zarówno stymulatorem, jak przede wszystkim stabilizatorem.

Warunkom decydującym o wyjściu z kryzysu mieszkaniowego, podniesieniu efektywności gospodarowania, wyrażającemu się dynamizacją rozwoju społeczno-gospodarczego i zmniejszeniu „dystansu ekonomicznego” do krajów UE — przy promieszkaniowej reorientacji — towarzyszyć musi rosnąca zamożność ludności oraz właściwa polityka mieszkaniowa, której służyć powinno adekwatne do celów instrumentarium. Wymaga to odpowiedniej woli politycznej gremiów władz ustawodawczych i wykonawczych do realizacji lokokratycznej wizji rozwoju społeczno-ekonomicznego. Konieczne jest:

- 1) zwiększenie środków finansowych na tanie, socjalne budownictwo i pomoc mieszkaniową, z której aktualnie korzysta jedynie kilka procent gospodarstw domowych,
- 2) doprowadzenie do pełnej ekonomizacji usług mieszkaniowych, z obligatoryjną — tylko podmiotowo skierowaną — pomocą mieszkaniową,
- 3) kreowanie preferencji mieszkaniowych w kierunku zmiany postawy roszczeniowo-oczekującej („mieszkanie należy nam się z mocy Konstytucji

⁶ Por. obliczenia na podstawie np. *Statistical Abstract of the United States 2002*, Bureau of Census, Washington 2002.

RP”) na aktywną, dostosowaną do własnych możliwości, a nie wygórowanych ambicji.

Budownictwo mieszkaniowe, podobnie jak całe mieszkalnictwo, nie może się obejść bez obfitego dopływu środków i pomocy państwa. Pomoc ta musi być jednak mocno zdywersyfikowana, w znaczniejszym stopniu skierowana do osób uzyskujących „pierwsze mieszkanie”, stosownie do możliwości budżetu, preferencyjnie korzystna jedynie w warunkach skromnego standardu powierzchniowego, rosnącego — w miarę zwiększających się możliwości budżetu państwa. W zakresie finansowania i kredytowania budownictwa mieszkaniowego muszą być spełnione następujące warunki:

- stałość rozwiązań legislacyjnych, bez konieczności stosowania paliatywnych, pozasystemowych instrumentów interwencyjnych,
- imperatyw (gwarancje) realności wkładów osób oszczędzających na mieszkanie,
- ograniczenie wzrostu kosztów budownictwa (finansowanie tylko zadań o korzystnych parametrach cenowych), w tym: walka z korupcją (uczciwe przetargi),
- stworzenie skutecznego systemu preferencji dla osób samodzielnie rozwiązujących swoje problemy mieszkaniowe i inwestorów realizujących tanie (inwestorsko i eksploatacyjnie), termoozczędne i ekologiczne obiekty mieszkalne.

Poszukując środków na finansowanie socjalnego budownictwa mieszkaniowego, którego rozmiary powinny być radykalnie zwiększone, przy preferowaniu skromnych powierzchniowo, ale nie substandardowych mieszkań, należałoby sięgnąć po resztki prywatyzowanego majątku narodowego oraz wykorzystać na ten cel fundusze emerytalne. Jednak wielość potrzeb sprawi, że ten pierwszy nie będzie w nim uczestniczyć. Z kolei niska konkurencyjność „kosztów alternatywnych” (*opportunity costs*), nieprzynosząca przy tym szybkich zysków, zniechęci zarządy funduszy emerytalnych do angażowania się w finansowanie budownictwa mieszkaniowego. Ważnym elementem skutecznej i wiarygodnej polityki mieszkaniowej jest wspomniana stabilność jej zasad. Wymaga to systemowych rozwiązań stwierdzających jednoznacznie, na jaką pomoc mieszkaniową mogą liczyć osoby, które nie są w stanie samodzielnie rozwiązać swoich problemów mieszkaniowych oraz osoby rozwiązujące je własnym sumptem. Nie służą temu paliatywne rozwiązania w zakresie zmieniających się warunków spłacania kredytów mieszkaniowych zaciąganych w różnych okresach, ulgi mieszkaniowe preferujące najbogatszych, niedotrzymywanie gwarancji realności wkładów na mieszkaniowych książeczkach oszczędnościowych przez zaniżanie wskaźników wzrostu odpowiednich przecenników (znacznie poniżej rzeczywistej inflacji), przedłużający się okres tworzenia kas budowlano-oszczędnościowych i szereg innych nieprawidłowości legislacyjnych.

Wśród rozwiązań prawnych służących rozwojowi budownictwa mieszkaniowego należy zwrócić uwagę na przewidywaną, zdywersyfikowaną (w zależ-

ności od dochodów rodzin) pomoc w spłacaniu oprocentowania kredytów mieszkaniowych. Rozwiązanie to — szkoda, że z tak dużym opóźnieniem wdrażane — powinno przyczynić się do rozwoju systemów kredytów hipotecznych, które stanowią w Europie Zachodniej i całym świecie skuteczny instrument finansowania budownictwa mieszkaniowego. System hipoteczny jest u nas niejako *in statu nascendi*. W sytuacji nieograniczonego wręcz potencjalnego popytu mieszkaniowego, popyt efektywny jest wręcz znikomy, co wynika z niedostępności kredytów hipotecznych, które mogą — jak dotąd — uzyskiwać osoby, które są w stanie sprostać rygorystycznym wymogom wiarygodności kredytowej. W ten sposób zadłużenie w bankach z tytułu kredytów mieszkaniowych stanowiło w latach 1999–2001, kolejno: 5838,2, 9520,9 i 11 301,8 mln PLN, tzn. 0,95, 1,34 i 1,51 PKB⁷. Kredyty mieszkaniowe, mimo dynamicznego wzrostu, stanowiły w tych latach jedynie 3,4, 4,6 i 5,1% zadłużenia ogółem w bankach oraz: 16,5, 20,0 i 20,9% zadłużenia osób prywatnych⁸.

Korzystnym rozwiązaniem prawnym jest ustawa z 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej (DzU Nr 230, poz. 1992). Owa stopa to aktualnie 6,5% *per annum*. Największym — moim zdaniem — mankamentem tego rozwiązania legislacyjnego jest owa arbitralna notabene „stałość” na tak długi (20–25 lat) okres. Z jednej strony, w przypadku znacznie niższej w przyszłości stopy kredytowej w gospodarce, stwarza to możliwość wpadnięcia przez kredytobiorców w *sui generis* „pułapkę kredytową”, a z drugiej strony, w przypadku rosnącej inflacji, kredytobiorcy mogą być beneficjentami swoistej renty inflacyjnej fundowanej im przez całe społeczeństwo. Wszak w ciągu ćwierćwiecza wiele na rynku finansowym może się zdarzyć, co znamy z nieodległej przeszłości. Manakamentu tego można łatwo uniknąć, korzystając z quasi-stałego, parametrycznego, oprocentowania kredytów hipotecznych, przy czym owym wyjściowym parametrem może być np. stopa redyskontowa weksli, wskaźnik cen dóbr i usług konsumpcyjnych czy inna zmienna określająca „cenę” rynkową kredytu. Jego wysokość, powiększoną o odpowiednią marżę, określałaby kondycja ekonomiczna państwa i możliwości budżetu oraz sytuacja ekonomiczna kredytobiorców, które zdeterminowane będą przez wzrost gospodarczy i sytuację na rynku pracy, a także politykę mieszkaniową państwa. Środki przeznaczone z budżetu na pomoc w spłacaniu oprocentowania kredytów hipotecznych powinny być antycypowane w wysokościach niepowodujących presji inflacyjnej, gdyż kredytowane budownictwo wyzwała dodatkowy impuls inflacyjny w formie wypływu pieniędzy, które będą sukcesywnie zwracane przez ≥ 20 lat. Tak więc, pamiętając o stymulującym wpływie kredytów hipotecznych, nie wolno neglizżować inflacyjnych zagrożeń. Moderować je będzie wspomniana niska zdolność kredytowa Polaków⁹. Rzecz w tym, aby przez nad-

⁷ Obliczono na podstawie danych GUS — por.: *Bilansowe wyniki banków w ... r.* (edycje dla odpowiednich lat), GUS, Warszawa.

⁸ *Ditto*.

⁹ W 2001 r. rozporządzalne dochody stanowiły 644 zł na 1 osobę miesięcznie, a tylko 1/10 gospodarstw miała je na poziomie powyżej 1301 zł (materiały zebrane przez autora w GUS).

mierne kreowanie podaży kredytów hipotecznych, które projektowane są nawet do 100% wartości mieszkania, nie przekroczyć bariery inflacyjnej.

Problemu mieszkaniowego nie da się rozwiązać bez szeroko rozwijanego budownictwa dla gorzej czy tylko średnio sytuowanych. Miały temu służyć Towarzystwa Budownictwa Społecznego. Jednak ich działalność wskazuje na to, że jakoby „społeczny” charakter jest swego rodzaju nadużyciem tego słowa. Taka jest percepcja społecznego odbioru wyników ich działalności w kontekście wysokich kosztów budowy i czynszów, a nawet stwierdzonej przez kontrolę NIK komercjalizacji ich działalności.

Przyjmowane — *ad captandum vulgus* — rozwiązania w dziedzinie mieszkalnictwa w toku nieustającej kampanii wyborczej nie służą racjonalizacji rozwiązywania problemów mieszkaniowych. Np. społecznie słuszne ograniczenia eksmisji będą zapewne wykorzystywane przez osobników społecznie szkodliwych, a ograniczenia wzrostu czynszów przyczynią się do pogłębienia dewastacji zdekapitalizowanych zasobów mieszkaniowych. Podobnie rzecz ma się jeśli idzie o regulacje dotyczące wynajmu mieszkań. W ogóle to problem mieszkaniowy, bardzo nośny politycznie, nie powinien służyć zbijaniu kapitału wyborczego, a przyjmowane rozwiązania legislacyjne powinny służyć jego rozwiązaniu, ponad podziałami politycznymi. W przeciwnym przypadku — podobnie jak kilka lat temu — problem mieszkaniowy okaże się — w opinii społecznej — największą klęską również obecnego i następnych dziesięcioleci.

Sygnalizując — *grosso modo* — podstawowe warunki zmniejszania naszego „dystansu mieszkaniowego” do krajów UE, przedstawię poniżej symulację warunków jego niepowiększania się w obecnym ćwierćwieczu. Aktualnie przypada w Polsce średnio nieco powyżej 21 m² p.u.m. *per capita*, wobec średnio 35–45 m² w średnio i wysoko rozwiniętych krajach Europy, ponad 50 m² w Kanadzie, Australii i Nowej Zelandii oraz blisko 70 m² w Stanach Zjednoczonych. Polski dysparytet mieszkaniowy jest nie do pokonania w okresie o wyobraźnym horyzoncie czasowym. Wszak osiągnięcie pod koniec obecnego ćwierćwiecza średniego obecnie standardu mieszkaniowego w krajach UE wymagałoby zbudowania II Polski, jeśli idzie o zasoby mieszkaniowe. Że jest to nie tylko teoretycznie możliwe, świadczą o tym przykłady z innych krajów (Finlandia, Francja, RFN, Wielka Brytania, Japonia, Korea Płd.). W naszych realiach jest to swego rodzaju fikcja heurystyczna, jako że w cenach 2000 r. jej realizacja wymaga nakładów rządu 1725 mld PLN (750 mln m² p.u.m. à 2300 PLN), tj. ponad 400 mld USD w okresie bieżącego 25-lecia. Pozwoliłoby to uzyskać po 2025 r. standard ok. 35 m² p.u.m. *per capita*, przy przeciętnym zaludnieniu mieszkań 2,6–2,7 osoby i nasyceniu nimi na poziomie 375 na 1 tys. ludności, wobec 306 obecnie w Polsce oraz 400–450 w krajach UE. Ta mało realistyczna, a raczej wręcz nierealna wizja wymagałaby przeznaczenia średnio w całym tym okresie ok. 7% PKB na inwestycje mieszkaniowe, przy średniorocznym tempie wzrostu PKB o 5%. Uzmysławia nam to, że i wówczas pozostałby znaczny „dystans mieszkaniowy” do innych krajów

UE (przede wszystkim z obecnej Piętnastki), które w dalszym ciągu będą poprawiały swój standard mieszkaniowy.

Chociaż trudno prognozować, kiedy polski standard mieszkaniowy zbliży się do uzyskanego obecnie i w przyszłości w średnio i wysoko rozwiniętych krajach Europy Zachodniej, to występujące różnice — na naszą niekorzyść — należy w maksymalnie możliwy do uzyskania sposób zmniejszać. Zaniedbania i zaniechania w tym zakresie niosą za sobą ogromnie niekorzystne straty społeczne i ekonomiczne, jak choćby wspomniana „emigracja mieszkaniowa”.

A b s t r a c t Changes in the Housing Situation and Disparity in Poland in 1950–2002

A

A factographic picture of the situation was presented with special regard to the year 2002, supplemented with the position of the Polish housing standard in comparison with other countries. Basic preconditions of improvement in the housing situation in Poland were indicated.