

STUDIA I PRACE
WYDZIAŁU NAUK EKONOMICZNYCH I ZARZĄDZANIA NR 2

IWONA FORYŚ
EWA PUTEK-SZELAĞ
Uniwersytet Szczeciński

MODEL GOSPODAROWANIA KOMUNALNYM ZASOBEM
MIESZKANIOWYM NA PRZYKŁADZIE SZCZECINA

Wstęp

Na samorządach lokalnych ciąży obowiązek dostarczania mieszkań zamien-nych i mieszkań tym gospodarstwom domowym, które nie są w stanie samodzielnie sprostać takiemu ciężarowi. Dotyczy to zarówno gospodarstw o zbyt niskich dochodach, które są niezaradne życiowo i nie potrafią zadbać o zapewnienie rodzinie godziwych warunków życia, oraz tych, którzy z powodu różnych dysfunkcji wymagają wsparcia. Niestety, budżety gminne nie są w stanie pokryć wszystkich niezbędnych wydatków. W sferze mieszkaniowej sytuację komplikuje fakt, że wygospodarowane środki w tym obszarze przez gminę trafiają do wspólnego budżetu i najczęściej są wydatkowane na inne zadania, niż gospodarka mieszkaniowa. Autorki chcą w tym artykule wykazać, że gospodarowanie mieszkaniowym zasobem komunalnym w obrębie środków generowanych przez ten obszar zadaniowy mogłoby zmniejszyć narastające potrzeby mieszkaniowe, które uwidaczniają się w kilkunastoletnim okresie oczekiwania na mieszkanie komunalne. Sprostanie tym potrzebom wymaga jednak od władz gminnych przeznaczenia wszystkich środków wypracowanych w tym segmencie na jego rozwój, zarówno ilościowy (nowe mieszkania) jak i poprawę jakościową.

Celem artykułu jest próba zbudowania modelu ekonometrycznego, w którym stan zasobów mieszkaniowych (Y_t), mierzony liczbą mieszkań komunalnych, jest funkcją środków finansowych generowanych z zasobów mieszka-

niowych (X_{1t}) i potrzeb mieszkaniowych (X_{2t}) z uwzględnieniem zmiennej czasowej t , którą można zapisać następująco:

$$Y_t = f(X_{1t}, X_{2t}, t, U_t),$$

gdzie U_t składnik losowy.

1. Komunalny zasób mieszkaniowy Szczecina

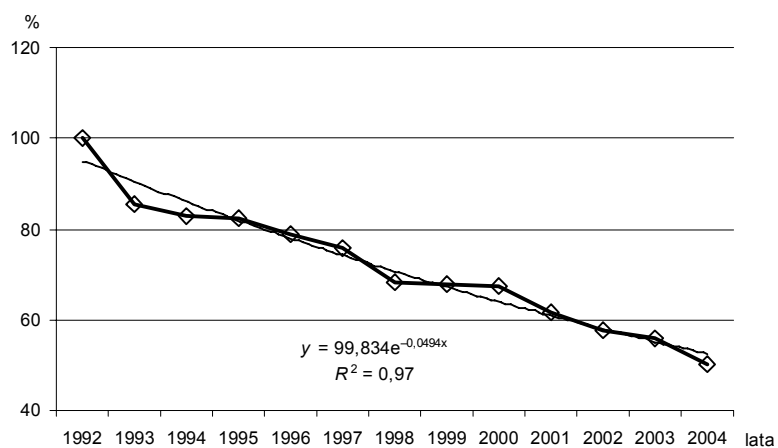
Rozważana problematyka wymaga diagnozy komunalnych zasobów mieszkaniowych miasta, poprzedzonej analizą struktury zasobu (oceny ilościowej i jakościowej), dynamiki zmian i ich oceny w kontekście narastających potrzeb.

Zasób komunalny liczył łącznie 26,6 tys. lokali mieszkalnych (w 1992 roku 51,5 tys. mieszkań), w tym 25,3 tys. było bezpośrednią własnością gminy, a 1,3 tys. mieszkań należało do spółki komunalnej SCR¹ (stan na grudzień 2005 roku). Powierzchnię zasobu mieszkaniowego gminy Szczecin, wynoszącą 1,29 mln m², zamieszkuje prawie 70 tys. mieszkańców. Przeciętna powierzchnia lokalu mieszkalnego w zasobach gminy wynosi 50,7 m². Wskaźnik zagęszczenia jest na poziomie 2,78 osób na lokal (na Prawobrzeżu miasta 3,1 osoby na lokal)². Co roku maleje również wielkość tego zasobu. W porównaniu z 1992 rokiem liczba mieszkań komunalnych spadła o połowę (zob. rysunek 1).

Mieszkania gminny charakteryzują się niskim standardem, gdyż 73,5% zasobu ma ogrzewanie piecowe, 14% lokali nie ma łazienki i wc, a 7% to lokale niesamodzielne. Większość budynków (93% wzniesiono przed 1946 rokiem) wymagają kapitalnego remontu lub przynajmniej dużych nakładów na remonty. Oceniony przez gminę na koniec 2004 roku stopień ich zużycia technicznego wyniósł 50–70%. Na koniec grudnia 2004 roku 93 budynki przeznaczono do wyburzenia, co zwiększy niedobór mieszkań komunalnych. W budynkach wybudowanych przed 1946 rokiem znajdują się 19 873 mieszkania, czyli 76,4% komunalnego zasobu mieszkaniowego. Przedstawione wielkości dotyczące stanu mieszkań komunalnych znacznie odbiegają (na niekorzyść) od standardu lokali mieszkalnych w Szczecinie.

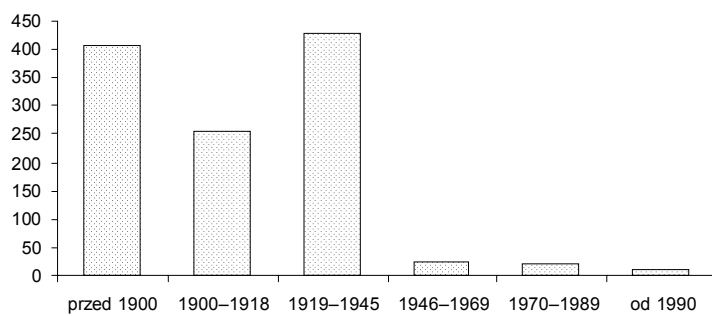
¹ Na podstawie [3].

² Zob. [2].



Rys. 1. Dynamika liczby mieszkań w zasobie komunalnym gminy Szczecin

Źródło: obliczenia własne na podstawie załącznika do uchwały Rady Miasta Szczecina w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy i miasto Szczecin na lata 2006–2011.

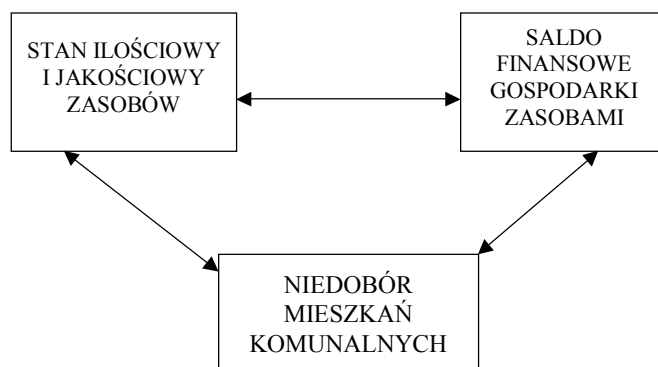


Rys. 2. Liczba budynków komunalnych (będących wyłączną własnością gminy) według roku budowy

Źródło: [2].

2. Model gospodarowania komunalnym zasobem mieszkaniowym na przykładzie Szczecina

Gospodarowanie komunalnym zasobem mieszkaniowym miasta można rozpatrywać w trzech płaszczyznach: w kontekście wielkości zasobu, środków finansowych i potrzeb mieszkaniowych. W gminie dążącej do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych, które nie są w stanie zrobić tego samodzielnie, można zaproponować inny model gospodarowania – wspomniane trzy elementy tworzą podstawę do wyznaczenia wielkości zasobów miejskich w miarę pozyskiwanych środków w obrębie gospodarki mieszkaniowej. W modelu założono, że wszystkie środki wypracowane w wyniku gospodarowania wspomnianym zasobem są przeznaczane na uzupełnianie stanu ilościowego i jakościowego zasobu (zob. rysunek 3).



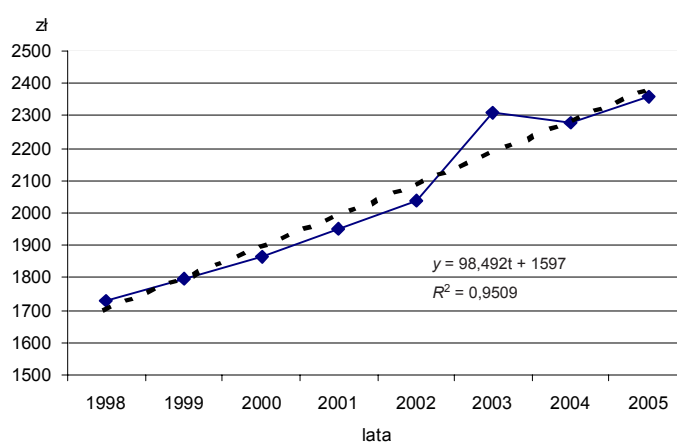
Rys. 3. Model gospodarowania komunalnym zasobem mieszkaniowym

Źródło: opracowanie własne.

Stan ilościowy i jakościowy mieszkaniowych zasobów komunalnych należy rozpatrywać jako liczbę mieszkań na koniec danego okresu (w artykule jednostką jest rok), która jest wynikiem różnicy zasobów mieszkaniowych istniejących na początku okresu oraz liczby mieszkań sprzedanych dotychczasowym najemcom i wyłączonych z eksploatacji z uwagi na stan techniczny, powiększonej o nowe inwestycje komunalne (Towarzystwa Budownictwa Społecznego – TBS), które w całości są własnością gminy.

Niedobór mieszkań komunalnych jest mierzony liczbą wniosków o przydział lokalu komunalnego złożonych w wydziale spraw mieszkaniowych gminy w danym roku. Saldo finansowe gospodarki zasobami w danym okresie to przychody gminy z tytułu wynajmu mieszkań komunalnych, powiększone o przychody ze sprzedaży mieszkań komunalnych ich najemcom, pomniejszone o koszty utrzymania zasobów mieszkaniowych (w tym nakłady na remonty i modernizacje) i skorygowane o zaległości czynszowe.

Potrzeby mieszkaniowe wzrastają wraz ze spadkiem przeciętnych dochodów gospodarstw domowych, a poprawa sytuacji finansowej i wzrost wiarygodności kredytowej zmniejszy liczbę oczekujących gospodarstw domowych na mieszkania komunalne. W gminie, która chciałaby zaspokoić wszystkie potrzeby mieszkaniowe gospodarstw oczekujących pomocy od miasta, ogólny stan zasobów zależy od przeciętnych dochodów netto przypadających na gospodarstwo domowe, nakładów poniesionych na utrzymanie tegoż zasobu mieszkaniowego i liczby złożonych wniosków o mieszkanie komunalne.



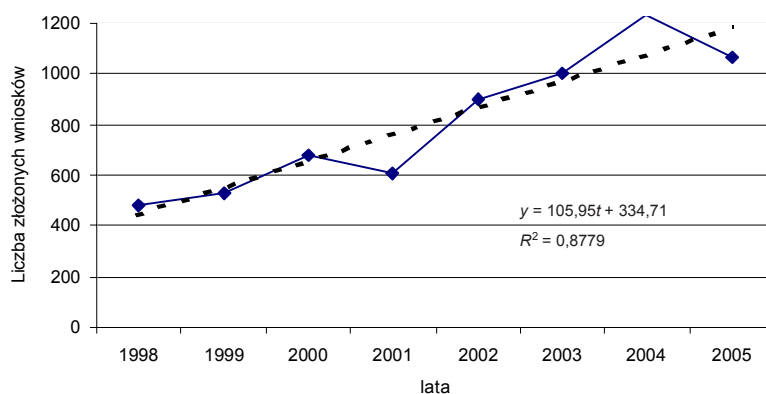
Rys. 4. Przeciętny dochód netto gospodarstwa domowego w Szczecinie w latach 1998–2005

Źródło: www.stat.gov.pl, raporty z realizacji budżetu Szczecina www.um.szczecin.pl.

Przeciętny dochód netto przypadający na gospodarstwo w Szczecinie w badanym okresie rośnie średnio o 4,5%. Największy wzrost dochodów nastąpił w latach 2002 i 2003, ponieważ dochody netto wzrosły o 13%. Pomimo prze-

ciętnego wzrostu dochodu netto, z roku na rok rosła liczba osób oczekująca na mieszkanie.

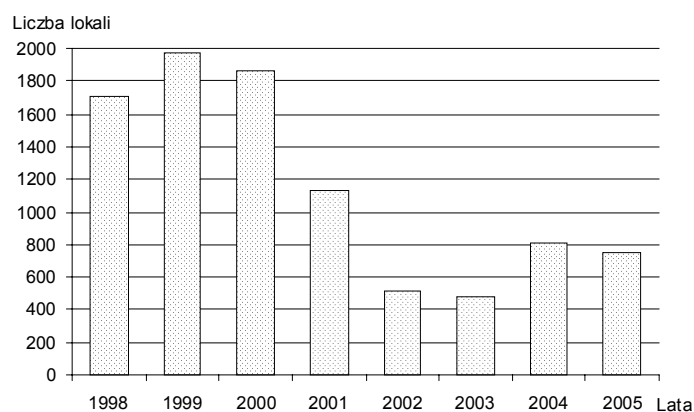
Oznacza to, że nadal utrzymują się duże dysproporcje między dochodami gospodarstw domowych, czyli ciągle jest zbyt dużo takich osób, które nie są w stanie samodzielnie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych. W dalszym ciągu (mimo spadku w latach 2001 i 2005) utrzymuje się tendencja wzrostowa w tym zakresie. W latach 1998–2005 liczba oczekujących na przyznanie mieszkania z zasobów komunalnych rosła przeciętnie o 106 rocznie. Wynika to z narastania dysproporcji w szczecińskim społeczeństwie. Z jednej strony w latach 1998–2005 rosły przeciętne dochody netto przypadające na gospodarstwo domowe, przeciętny dochód na osobę w rodzinie i przeciętna płaca, a z drugiej strony coraz więcej rodzin żyło poniżej minimum socjalnego.



Rys. 5. Liczba rodzin oczekująca na mieszkanie komunalne w Szczecinie w latach 1998–2005

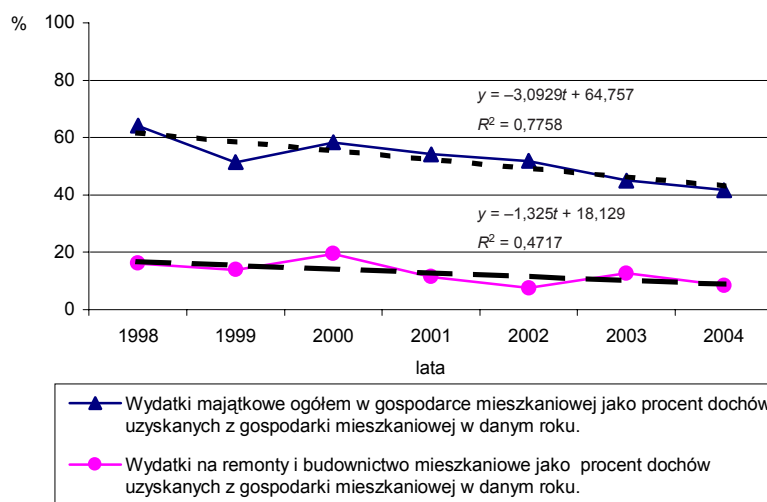
Źródło: obliczenia własne na podstawie załącznika do uchwały Rady Miasta Szczecina w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miasto Szczecin na lata 2006–2011.

Mimo że coraz więcej gospodarstw domowych oczekiwało na mieszkanie komunalne i duże były ulgi w nabywaniu tych mieszkań (bonifikata w wysokości 95% wartości rynkowej mieszkania), z roku na rok malała liczba mieszkań wykupowanych przez dotychczasowych najemców (zob. rysunek 6).



Rys. 6. Liczba sprzedanych przez gminę Szczecin mieszkań komunalnych w latach 1998–2005

Źródło: obliczenia własne na podstawie załącznika do uchwały Rady Miasta Szczecina w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miasto Szczecin na lata 2006–2011.



Rys. 7. Wydatki majątkowe ogółem w gospodarce mieszkaniowej oraz wydatki na remonty i budownictwo mieszkaniowe jako procent dochodów uzyskanych z gospodarki mieszkaniowej w danym roku w Szczecinie w latach 1998–2004

Źródło: obliczenia własne na podstawie załącznika do uchwały Rady Miasta Szczecina w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miasto Szczecin na lata 2006–2011.

Niepokojące jest, że na utrzymanie komunalnego zasobu mieszkaniowego z roku na rok jest przeznaczana w Szczecinie coraz mniej pieniędzy wygenerowanych przez zasób mieszkaniowy. Po lekkim wzroście w 2001 roku ustaliła się wyraźna tendencja spadkowa – z 60% dochodów uzyskanych z gospodarki mieszkaniowej w danym roku do 40% na koniec 2005 roku. Można uznać, że potwierdza to wycofywanie się gminy z zasobu komunalnego i przenoszenie ciężaru zapewnienia mieszkań na gospodarstwa domowe (zob. rysunek 7).

Wydatki na remonty, które bezpośrednio wpływają na poprawę stanu technicznego zasobu mieszkaniowego, również zmniejszają się z roku na rok – w 2005 roku spadły o połowę w porównaniu z 1998 rokiem. Przeciętnie wydatki na remonty i budownictwo mieszkaniowe w badanym okresie stanowiły około 13% dochodów uzyskanych z gospodarki mieszkaniowej. Taka polityka miasta prowadzi do dalszej degradacji istniejącego zasobu mieszkaniowego, a w konsekwencji wyprzedczy najemcom coraz bardziej niedoinwestowanych nieruchomości.

Wnioski

W zamkniętym systemie gospodarowania, a zwłaszcza finansowania komunalnego zasobu mieszkaniowego, w którym środki pozyskiwane ze sprzedaży lokali mieszkalnych i inne, uzyskiwane z eksploatacji istniejącego zasobu, są reinwestowane w ten zasób, istnieje szansa zaspokojenia w większym niż dotychczas stopniu potrzeb mieszkaniowych przez gminę. Kolejne ulgi i bonifikaty zachęcające dotychczasowych najemców do wykupu zajmowanego mieszkania na własność i zdjęcia ciężaru utrzymania tego zasobu przez gminę jest ofertą dla coraz mniejszej grupy najemców. Są to najemcy, którzy decydując się na wykup mieszkania za 5% jego wartości często będącego w złym stanie technicznym, nie zdają sobie sprawy, że biorą na siebie również obowiązek utrzymania wspólnej nieruchomości. Gospodarstwa domowe, które dopiero tak wysoka ulga skłania do zakupu mieszkania, mogą nie udźwignąć tego obowiązku i doprowadzą do większej dewastacji zasobów. Kolejne, coraz wyższe bonifikaty, sięgające po coraz biedniejszych nabywców lokali komunalnych, nie jest zatem gwarancją poprawy wizerunku miasta. Gromadzone i wydatkowane w obrębie gospodarki mieszkaniowej środki, które są ponownie reinwestowane w zasób, gwarantują poprawę w przyszłości stanu tych zasobów.

Literatura

1. Biuletyn Statystyczny Województw Zachodniopomorskiego. GUS, Warszawa, za lata 1999–2005.
2. Foryś I., Putek-Szeląg E.: *Ocena efektywności zarządzania zasobem mieszkaniowym gminy na przykładzie Szczecina*. W: *Wybrane problemy z życia gospodarczego Szczecina*. KEiS US, IADiPG, Szczecin 2006.
3. *Mieszkaniowy zasób gminy i miasta Szczecin – diagnoza stanu istniejącego. Załącznik do uchwały Rady miasta w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy i miasta Szczecin na lata 2006–2011*. Szczecin.
4. *Raport o stanie miasta Szczecina*. Szczecin 2004.

KOMMUNALE WOHNUNGSWIRTSCHAFT AUF BEISPIEL SZCZECIN

Zusammenfassung

Jahrelange Wartezeiten auf kommunale Wohnungen zeugen von unzureichenden Wohnraum in der Besitz der Kommunen. Wohnungswirtschaft im Bereich der kommunalen Wohnungen kann zu der Normalisierung der Wohnungsversorgung führen. Durch gezielte Wohnungspolitik und Wohnungswirtschaft kann auch Instandsetzung und Modernisierungsgrad der Wohnungen höher erhalten werden.

Übersetzt von Ewa Putek-Szeląg