

*Maria Dobrodziej**

**SPOŁECZNO-EKONOMICZNE ASPEKTY BUDOWY
DOMÓW CZYNSZOWYCH GMINY – ŁÓDŹ**

1. WSTĘP

Obecna sytuacja w budownictwie mieszkaniowym porównywana jest do stanu klęski. Ostro zarysowujący się deficyt mieszkań jest pochodną zarówno czynników obiektywnych, jak subiektywnych, do których zaliczyć należy:

- niski poziom ilościowy i jakościowy substancji mieszkaniowej,
- zmniejszenie przeciętnej liczby osób tworzących wspólne gospodarstwo domowe,
- znacząca imigracja ludności ze wsi do miast,
- najwyższe w Europie tempo przyrostu naturalnego.

Ważną rolę w zapaści budownictwa mieszkaniowego odegrały błędy popełnione w polityce mieszkaniowej. Szczególnie silnie zjawisko deficytu mieszkaniowego występuje w miastach, narastając progresywnie w miarę powiększania się miast. Deficyt mieszkaniowy ma charakter pokoleniowy. Z reguły dotyczy on ludzi młodych. Z racji swej funkcji, mieszkanie w istotny sposób wpływa na kształtowanie się środowiska społecznego, a zwłaszcza podstawowej komórki społecznej, jaką jest rodzina. Jest ono bowiem, a na pewno powinno być nieodzownym warunkiem jej założenia i rozwoju. Mieszkanie jest więc podstawowym dobrem, które powinno być dostępne dla każdej rodziny. Tymczasem koszty budowy typowego mieszkania stanowią wielokrotność rocznych dochodów rodzin. Zachodzi więc pytanie, co należy czynić, aby urealnić przeciętnemu gospodarstwu domowemu zamieszkanie w samodzielnym mieszkaniu. Częściową próbą odpowiedzi na tak postawione pytanie będzie treść niniejszego artykułu dotycząca budowy gminnych domów czynszowych w Łodzi.

* Dr, adiunkt w Zakładzie Gospodarki Komunalnej UŁ.

2. GMINA JAKO PODMIOT WŁASNOŚCI I ZARZĄDZANIA KOMUNALNYMI ZASOBAMI MIESZKANIOWYMI

W ramach reformy ustrojowej samorządu terytorialnego, rozpoczętej w 1990 r., gmina z dotychczasowej jednostki podziału terytorialnego przekształcona została w terytorialny związek samorządowy i uzyskała z mocy konstytucji osobowość prawną.

Gmina Łódź jako podmiot własności komunalnej samodzielnie decyduje o sposobie wykorzystania składników mienia komunalnego. Jest oczywistym, że władze gminne, dysponujące mieniem komunalnym, muszą przestrzegać wymogów określonych przepisami praw.

Wśród składników mienia komunalnego, nabytego przez gminę Łódź, znalazły się również komunalne zasoby mieszkaniowe. W zarządzaniu komunalnymi zasobami mieszkaniowymi została stworzona struktura o układzie piramidalnym, a więc typowa struktura wieloszczeblowa. Na jej szczycie znajduje się formalnie organ wykonawczy Zarząd Gminy. Faktycznie za realizację podjętych decyzji odpowiada Wydział Budyneków i Lokali Urzędu Miasta Łodzi.

Struktura ta charakteryzuje się centralizacją zarządzania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi Łodzi, przejawiającą się skupiskiem uprawnień władczych w rękach Zarządu Gminy, przy jednoczesnym ograniczeniu uprawnień w dół.

Faktyczna gospodarka lokalami mieszkaniowymi przypisana została Delegaturze Urzędu Miasta Łodzi. Funkcję organu nadzorującego pracę służb Delegatury sprawuje Dyrektor Wydziału Budyneków i Lokali UMŁ.

Jednostką organizacyjną drugiego szczebla zarządzania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi gminy Łódź są w każdej dzielnicy zakłady budżetowe. Prowadzą one bezpośredni zarząd komunalnymi zasobami mieszkaniowymi.

3. ASPEKT PRZESTRZENNO-EKONOMICZNY BUDOWY DOMÓW CZYNSZOWYCH NA OSIEDLU JANÓW-ZACHÓD

Zaakcentowany na wstępie kryzys budownictwa mieszkaniowego dotyczył również miasta Łodzi.

Mając na uwadze ogromne potrzeby mieszkaniowe oraz stosunkowo niski poziom dochodów gospodarstw domowych społeczności lokalnej, władze miejskie podjęły decyzję o budowie domów czynszowych. Jako

lokalizację wskazano tereny przejęte od Skarbu Państwa¹, a znajdujące się na osiedlu Janów-Zachód. Były to tereny nieuzbrojone, stąd pierwszym krokiem wszczętym przez Zarząd Gminy (jako organ wykonawczy) były działania zmierzające do stworzenia urządzeń lokalnej infrastruktury technicznej, niezbędnej w realizacji wielorodzinnego budownictwa mieszkaniowego.

Cały obszar osiedla domów czynszowych, realizowanego przez gminę Łódź obejmował 45,2 ha i został podzielony na trzy części, tzn.:

- jednostka A (22,6 ha),
- jednostka B (16,4 ha),
- jednostka C (6,2 ha).

Przewiduje się, iż zakończenie działań inwestycyjnych w zakresie infrastruktury nastąpi w 1999 r. Działania będą odbywały się etapami. Zgodnie z opracowaną w 1994 r. koncepcją urbanistyczno-architektoniczną osiedla w 1997 r. zostanie zakończone uzbrojenie terenu na obszarze wszystkich trzech jednostek. Należy zaznaczyć, że jedynie 10% gruntów znajdujących się w obrębie jednostek A, B i C gmina musiała zakupić, a więc nie musiała angażować dużych środków finansowych.

Łączna chłonność analizowanego obszaru wyniesie ok. 2000 mieszkań. Jednak domy czynszowe gminy wznoszone będą początkowo na obszarze jednostki C. Łączny koszt inwestycji wyniesie ok. 12 560 tys. PLN. Po jej zakończeniu w komunalnych zasobach mieszkaniowych gminy Łódź znajdzie się kolejnych 9 budynków.

Inwestycja ta została podzielona na trzy zadania. Każde z nich ma dwuletni okres realizacji. Szczegółowy opis przedstawia tab. 1.

Tabela 1

Zadania inwestycyjne realizowane w latach 1995–1999

| Wyszczególnienie | Liczba mieszkań | Powierzchnia użytkowa w m ² | Planowany termin realizacji |
|---------------------------------|-----------------|--|-----------------------------|
| Zadanie I (bloki 1, 2, 3, 4) | 187 | 11 126,0 | 1995–1997 |
| Zadanie II (bloki 5, 6, 7) | 151 | 9 026,1 | 1996–1998 |
| Zadanie III (bloki 8 i 9) | 166 | 11 235,0 | 1997–1999 |
| Razem | 504 | 31 387,0 | |

¹ Uchwała nr LXVI/590/93 RM w Łodzi z 1.12.1993 r. w sprawie włączenia do zasobów komunalnych gruntów położonych w Łodzi przy ulicy Janowskiej i ulicy Rokicińskiej; uchwała nr IV/37/94 RM w Łodzi z 19.10.1994 r. w sprawie włączenia zasobów komunalnych gruntów położonych w Łodzi ograniczonych projektowanymi ulicami: A. Hetmańska, Zagłoby, Al. Książąt Pomorskich i Al. Juranda ze Sychowa.

Z tab. 1 wynika, że do końca 1999 r. 504 łódzkie gospodarstwa domowe zamieszkają w nowych mieszkaniach stanowiących własność gminy Łódź.

Środki przeznaczone na budowę domów czynszowych pochodzą z dwóch źródeł. Są nimi środki własne gminy Łódź oraz dotacja wojewody. Jedyne w 1993 r. środki w kwocie 200 000 tys. PLN pochodziły tylko z dotacji wojewody.

Każdy z budynków zaprojektowany został w technologii mieszanej przemysłowo-tradycyjnej, gdzie konstrukcja nośna budynków wykonana zostanie z elementów prefabrykowanych.

W warunkach łódzkich jest to rozwiązanie optymalne. Zgodnie z założeniem społecznego budownictwa czynszowego, wiążącego się z angażowaniem środków publicznych, przyjęty standard mieszkań gwarantuje, że ich rozwiązania funkcjonalno-przestrzenne nie ulegną zbyt szybkiemu zużyciu moralnemu. W dolnych kondygnacjach budynków przewidziano pomieszczenia dla różnego rodzaju usług. Nie zapomniano również o mieszkaniach dla niepełnosprawnych mieszkańców gminy. Mieszkania te przeznaczone są głównie dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich. Mieszkania znajdują się na parterach budynków. Loggie oraz odpowiednie pochylnie umożliwiają samodzielne poruszanie się niepełnosprawnym lub ułatwiają pracę opiekunom niepełnosprawnych. Dzięki wspólnej rampie łączącej kilka mieszkań, możliwe jest zainstalowanie podnośników nożycowych o napędzie elektrycznym. Mieszkania mają poszerzone do 90 cm otwory drzwiowe i przystosowane odpowiednio programy funkcjonalne. Właściwie cały teren przewidywanego zainwestowania będzie przyjazny dla osób z upośledzeniem kończyn dolnych, poruszających się na wózkach inwalidzkich. Cieszy, że władze Łodzi wychodzą naprzeciw problemom osób niepełnosprawnych.

Biorąc pod uwagę kryterium kategorii mieszkań, to zdecydowanie dominują mieszkania typu M-3 i M-4. Udział ich sięga prawie 80%, natomiast pozostałe, nieco ponad 20% stanowią mieszkania typu M-2, M-5 i M-6.

W roku 1996 zasiedlono pierwsze dwa budynki (nr 1 i nr 2) o łącznej liczbie 130 mieszkań.

Zasady wynajmu tych mieszkań stanowiąc będą następny punkt niniejszego artykułu.

4. ZASADY WYNAJMU MIESZKAŃ

W całym działaniu władz gminy Łódź, związanym z pozyskiwaniem nowych zasobów mieszkaniowych, bardzo istotnym stało się określenie zasad i uprawnień do najmu mieszkań oddawanych do użytku w budynkach czynszowych.

Zgodnie z opisanym w punkcie 1 niniejszego artykułu hierarchicznym i centralistycznym sposobem zarządzania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi gminy, Wydział Budynków i Lokali UM Łodzi opracował zasady wynajmu lokali mieszkalnych w nowo wybudowanych domach czynszowych.

Zasady nie mogły być sprzeczne z uchwałą nr XXXIX/411/96 Rady Miejskiej w Łodzi z 11 listopada 1996 r. w sprawie zasad gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Łódź.

Opracowane przez Wydział Budynków i Lokali zasady stanowiły załącznik do uchwały nr 915/174/96 Zarządu Miasta Łodzi z 12 grudnia 1996 r. w sprawie zasad wynajmu lokali mieszkalnych w nowo wybudowanych domach. Wykonanie tej uchwały powierzono Dyrektorowi Wydziału Budynków i Lokali Urzędu Miasta Łodzi.

Ubiegający się o lokal mieszkalny powinien przede wszystkim spełnić łącznie dwa podstawowe warunki:

- 1) posiadać lokal znajdujący się w należytych stanie technicznym, stanowiący mieszkaniowy zasób gminy Łódź;
- 2) powinien wpłacić kaucję zabezpieczającą w wysokości 10% rzeczywistych kosztów poniesionych na wybudowanie danego mieszkania.

Oferta została przedstawiona wszystkim zainteresowanym mieszkańcom gminy Łódź z terminem składania ofert określonym od 15 lipca do 8 sierpnia 1996 r.

Koszt wybudowania 1 m² powierzchni mieszkania określono w wysokości 1120 PLN.

W tym stosunkowo krótkim, bardzo niefortunnie określonym czasie (miesiące wakacyjnych urlopów) przyjęto do oceny i weryfikacji 783 oferty. Posługując się szczegółowo określonymi kryteriami wynajmu, zamieszczonymi we wspomnianym załączniku do uchwały Zarządu Miasta nr 915/174/96, Wydział Budynków i Lokali UMŁ wyodrębnił grupę 473 ofert spełniających wszystkie kryteria. Wydział dokonał analizy socjologicznej oferentów tych ofert. Oto ważniejsze wnioski tej analizy:

– wyodrębnioną grupę pozytywnie zaopiniowanych ofert należy uznać za ekonomicznie wiarygodną (stałe dochody, zadeklarowana wpłata kaucji);

– 90% stanowią osoby czynne zawodowo, zatrudnione na czas nieokreślony, z czego 70% osiąga dochód na jednego członka gospodarstwa domowego ok. 400–600 PLN;

– dominującą grupę stanowią małżeństwa w wieku 30–40 lat, posiadające jedno lub dwoje dzieci; są to osoby w większości zamieszkujące centrum Łodzi.

Podsumowując, należy stwierdzić, że oferentów zaliczyć należy do średnio zamożnego społeczeństwa. Osób tych nie stać na zakup własnego mieszkania, lecz są one skłonne ponosić koszty związane z opłacaniem podniesionego czynszu, pokrywającego rzeczywiste koszty eksploatacji budynku (przepisy

ogólne określają, iż górny pułap czynszów nie może być wyższy w skali roku niż 4% wartości odtworzeniowej budynku).

Zachodzi więc pytanie, jakie korzyści wynikają z podjęcia przez władze miasta decyzji o budowie domów czynszowych stanowiących własność gminy Łódź.

Z dotychczasowych doświadczeń wynika, że decyzja ta spotkała się z dużym zainteresowaniem społeczności lokalnej. Gmina odzyskała lokale stwarzające możliwości zrealizowania w krótkim czasie najpilniejszych wykwaterowań z budynków objętych decyzją o zagrożeniu i remoncie kapitalnym.

Należy zaznaczyć, że ulokowane na rachunku bankowym kaucje mieszkaniowe stanowiąc będą jedną z podstaw do zaciągania nisko oprocentowanych kredytów bankowych.

Wydaje się jednak, że dalsze działania powinny opierać się na zasadach Towarzystwa Budownictwa Społecznego z udziałowcami, takimi jak: gmina Łódź, bank oraz najemca.

Należy również podkreślić, że przyjęty sposób gospodarowania mieszkaniowymi zasobami gminy ułatwia odblokowanie pełnowartościowych zasobów mieszkaniowych w przewodzie znajdujących się w centrum Łodzi.

Wypada życzyć władzom Łodzi, aby ten pierwszy krok nie był ostatnim, gdyż kontynuowanie prowadzonej w taki sposób polityki w stosunku do komunalnych zasobów mieszkaniowych w długim okresie poprawi jakość i strukturę komunalnych zasobów mieszkaniowych Łodzi.

Maria Dobrodziej

SOCIO-ECONOMIC ASPECTS OF CONSTRUCTION OF COUNCIL HOUSES IN THE ŁÓDŹ DISTRICT

(Summary)

The article is a contribution to the studies of housing sector management in Poland. Its main goal is presenting the social and economic issues concerning housing construction with a special emphasis laid on the construction of council houses in the Łódź District.

The subject is highly significant taking into account the present regression in housing construction in Poland. The local authority in the city of Łódź decided to invest in housing construction wishing to satisfy the housing needs of local inhabitants with medium incomes, which is confirmed by the conditions and criteria presented in the article, which must be fulfilled by future tenants applying for a flat.