

Małgorzata Domagalska*

ZAGADNIENIA CZYNSZU
NA PRZYKŁADZIE ROBOTNICZEJ SPÓŁDZIELNI MIESZKANIOWEJ
"LOKATOR" W ŁODZI

Artykuł ma za zadanie przedstawienie zagadnień związanych z problematyką czynszu, głównie w aspekcie realizacji zadań gospodarki zasobami mieszkaniowymi. Ukazuje niedoskonałość systemu opłat czynszowych spółdzielni, wskazuje możliwości poprawy jego funkcjonowania w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych.

W artykule wykorzystano materiały zebrane przez Zakład Ekonomiki Budownictwa i Inwestycji Uniwersytetu Łódzkiego w RSM "Lokator" w Łodzi za lata 1977-1981.

* * *

Czynsz jest jednym z podstawowych narzędzi realizacji polityki mieszkaniowej. Istnieje ścisły związek gospodarki mieszkaniowej z polityką mieszkaniową. Gospodarka mieszkaniowa obejmuje całokształt działalności administracyjnej, gospodarczej i techniczno-gospodarczej mającej na celu zaspokajanie potrzeb społecznych w sferze produkcji, a co za tym idzie, w sferze rozdziału oraz eksploatacji mieszkań. Polityka mieszkaniowa, w ujęciu pragmatycznym, wyznacza ogólny kierunek i metody działania stosowane przez państwo lub inne podmioty gospodarcze, organizacje po-

*Mgr, asystent w Zakładzie Ekonomiki Budownictwa i Inwestycji UL.

lityczne i społeczne w celu zaspokojenia określonych przez gospodarkę mieszkaniową potrzeb¹.

Opłata uiszczona za mieszkanie, będące w dyspozycji spółdzielni mieszkaniowej, zawiera zarówno pokrycie części związanych z budową nakładów, jak i kosztów eksploatacji². Ogólnie przyjęta definicja zwraca uwagę na drugi z wyżej wymienionych elementów, określając czynsz jako periodyczną opłatę najmującego (lokatora) uiszczaną najemcy (właścicielowi budynku lub jego pełnomocnikowi) za użytkowanie mieszkania w określonym czasie³. Czynsz stanowi w tym ujęciu cenę określonych usług związanych z odtworzeniem, utrzymaniem i eksploatacją mieszkania. Opłata za mieszkanie stanowi więc jeden z ważniejszych instrumentów realizacji zadań gospodarki zasobami mieszkaniowymi, a zaniedbania w tej dziedzinie mogą wynikać z przyjęcia określonej polityki czynszowej.

Gospodarka zasobami mieszkaniowymi stanowi drugi, obok zagadnień inwestycyjno-budowlanych, podstawowy element gospodarki mieszkaniowej. Mimo stałego wzrostu zainteresowania gospodarką zasobami mieszkaniowymi w całym współczesnym świecie, dziedzina ta pozostaje nadal w cieniu spraw inwestycyjno-budowlanych.

Błędem jest utożsamianie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych ludności wyłącznie z funkcją dostarczania mieszkań. Jednak w powszechnym odczuciu podstawowym wyrazem zaspokajania tych potrzeb jest dostarczanie poszczególnym rodzinom mieszkań odpowiednich pod względem wielkości i standardu, a głównym źródłem ich uzyskania jest nowe budownictwo.

Według R. Jajszczyka efektywność gospodarowania zasobami mieszkaniowymi wpływa w zasadniczy sposób na poziom zaspokajania potrzeb mieszkaniowych ludności⁴. Nawet znaczne efekty ilościowe i jakościowe nowego budownictwa mogą być niweczone przez złą eksploatację i złe utrzymanie budynków, uzależnione przecież od

¹ A. Andrzejewski, *Polityka mieszkaniowa*, Warszawa 1979, s. 46.

² K. Mścibrodzka, *Uzależnienie opłat za mieszkanie od wartości użytkowej*, Warszawa 1979, s. 26.

³ Andrzejewski, op. cit., s. 398.

⁴ R. Jajszczyk, *Potrzeby i problemy rozwoju spółdzielczej gospodarki zasobami mieszkaniowymi*, Warszawa 1972.

T a b e l a 1

Stawki czynszowe w RSM "Lokator" na dzień 31.12.1981 r.
(w zł/m² p. u.)

Osiedle	Obowiązujące stawki	Lata oddania budynku do eksploatacji
Stare	5,30	1927
	6,48	1927
	8,61	1962-1963
	8,90	1963
	9,10	1966-1968
	9,80	1965-1970
	10,91	1974
	13,32	1974-1975
Dół-Wschód	7,20	1968
	8,50	1958-1959
	8,61	1959-1964
	9,50	1964-1968
	9,56	1977
	10,91	1974-1976
	11,97	1974-1976
	13,32	1977
	16,85	1979
	20,50	1981
Zgierska-Stefana	10,91	1972-1977
	13,32	1972-1977
	15,32	1978
Radogoszcz	17,55	1980-1981
	15,35	1978-1981
Żubardź	11,90	1971
	12,35	1976-1977
	14,35	1978
	14,75	1972-1977
	16,75	1978-1980

stosowanych metod i instrumentów polityki mieszkaniowej, jak np. czynsz. Dostarczanie mieszkań może być traktowane jedynie jako warunek wyjściowy zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, a ich realizacja musi być traktowana jako proces ciągły, obejmujący cały okres użytkowania mieszkania. Pamiętać również należy, że nowe budownictwo obejmuje swoim zasięgiem niewielką część ludności, a jakość eksploatacji i utrzymania zasobów mieszkaniowych rzutuje na warunki bytowe ogółu ludności.

Rola czynszu w realizacji zadań gospodarki istniejącymi zasobami znacznie wzrosła, gdy spółdzielnie stały się głównymi inwestorami w budownictwie mieszkaniowym. Podstawą finansowania działalności spółdzielni w zakresie gospodarki zasobami jest zasada samowystarczalności finansowej. Oznacza to, że całość potrzeb remontowych i eksploatacyjnych musi znaleźć pokrycie w opłatach użytkowników. Głównie od polityki czynszowej, systemu i wysokości opłat zależy obecnie zakres i jakość usług mieszkaniowych w sferze istniejących zasobów.

Ta polityka mieszkaniowa obowiązuje od 1965 r., gdy spółdzielnie przejęły zaspokajanie potrzeb znacznej części ludności, korzystającej przedtem z budownictwa rad narodowych. Spółdzielnie rozwijały się już od 1957 r., były one wówczas partnerami współdziałającymi z budownictwem państwowym. Ich zadaniem było budowanie mieszkań dla ludności o wyraźnie wyższych dochodach.

Do omówienia problematyki czynszu (głównie w aspekcie gospodarki zasobami mieszkaniowymi) posłuży przykład Robotniczej Spółdzielni Mieszkaniowej "Lokator". Jest to jedna z najstarszych krajowych spółdzielni, zdobywająca coraz większe znaczenie w realizacji potrzeb mieszkaniowych Łodzi; powstała w 1915 r. jako Towarzystwo, które w roku 1930 przekształciło się w spółdzielnię mieszkaniową. Budynki RSM "Lokator" zlokalizowane są w czterech osiedlach: Doły-Wschód, Zgierska-Stefana, Żubardź, Radogoszcz oraz w dzielnicy Górna osiedle Stare. W latach 1975-1979 Spółdzielnia przejmując w administrację powierniczą 73 budynki, które stanowią 32% istniejących zasobów RSM "Lokator" i oddając część budynków znajdujących się poza zasięgiem dzielnicy Bałuty, skoncentrowała w jednej dzielnicy miasta większość zasobów.

Wraz z przejściem przez spółdzielczość głównego ciężaru realizacji zadań budowlano-inwestycyjnych, zobowiązano ją równocześnie do zaspokajania potrzeb eksploatacyjno-remontowych. Wprowa-

dzony w 1975 r. nowy system organizacyjny stanowił próbę stworzenia dogodnych warunków dla realizacji zadań gospodarki zasobami mieszkaniowymi i podkreślał znaczenie tej sfery w działalności spółdzielni. Od roku 1975 funkcje tzw. inwestora bezpośredniego przejęły na siebie działające w ramach CZSM spółdzielnie wojewódzkie. Wykonują one zadania, których realizacja wymaga większej koncentracji i koordynacji niż w skali poszczególnych spółdzielni. Są to zadania związane z obsługą procesu inwestycyjnego, rozdziałem mieszkań, organizacją wykonawstwa poważniejszych robót remontowych, transportem, zaopatrzeniem. Wybudowane obiekty mieszkaniowe lub użyteczności publicznej realizowane przez WSM przekazywane są spółdzielniom podstawowym, zwanym eksploatacyjnymi.

Zadania, które zostały im powierzone, związane są z eksploatacją i obsługą administracyjną zasobów mieszkaniowych, wykonawstwem podstawowych robót konserwacyjno-remontowych, działalnością społeczno-wychowawczą, kulturalno-oświatową. Są to zadania nie dające się koncentrować, których wykonanie musi być organizowane w skali poszczególnych osiedli⁵. Należy przy tym podkreślić, że prawidłowa realizacja zadań eksploatacyjno-remontowych Spółdzielni wymaga nie tylko zmian organizacyjnych, ale także zwrócenia uwagi na efektywność gospodarowania zasobami w aspekcie polityki czynszowej.

W roku 1981 spółdzielnie wojewódzkie przekazały z powrotem część inwestycji spółdzielniom eksploatacyjnym. Jako spółdzielnia podstawowa także RSM "Lokator", oprócz działalności eksploatacyjnej, społeczno-wychowawczej i członkowsko-mieszkaniowej, zajmuje się gospodarką inwestycyjną.

Jak już wspomniano, podstawową zasadą finansowania działalności spółdzielni (również RSM "Lokator") jest samowystarczalność finansowa. Generalnie ujmując, właśnie ta zasada stanowi podstawowy czynnik kształtujący wysokość opłat za mieszkanie.

Podstawę finansową działalności gospodarczej spółdzielni stanowią jej fundusze:

- własne (udziałowy, zasobowy);

⁵ Por. m. in. R. J a j s z c z y k, O niektórych problemach spółdzielczości mieszkaniowej, "Sprawy Mieszkaniowe" 1978, z. 1-2.

- celowe (inwestycyjny, na remonty i konserwacje, zakładowy, społeczno-wychowawczy, socjalny, mieszkaniowy).

Fundusze udziałowy i zasobowy przeznaczone są na pokrycie zapotrzebowania spółdzielni w zakresie środków obrotowych i pokrywania strat bilansowych spółdzielni; fundusz zasobowy stanowi również częściowe pokrycie finansowe wartości eksploatowanych budynków.

Fundusz inwestycyjny tworzy się z odpisów amortyzacyjnych od środków trwałych z wyjątkiem budynków oraz środków służących działalności socjalnej i społeczno-wychowawczej. Na fundusz ten odprowadzane są również odpisy na spłatę kredytów inwestycyjnych naliczane w ramach opłat czynszowych członków zajmujących mieszkania na warunkach lokatorskich, najemców lokali użytkowych oraz od lokali zajmowanych na potrzeby własne spółdzielni. Środki tego funduszu stanowią również pokrycia dla wypłaty wkładów członkom wykwaterowanym z budynków spółdzielczych podlegających rozbiórce.

Spółdzielnie mieszkaniowe tworzą również fundusze na remonty i konserwacje. Powyższy fundusz tworzy się z:

- odpisów dokonywanych w ciężar kosztów gospodarki zasobami mieszkaniowymi;
- kwot uzyskiwanych od wykonawców z tytułu nienależytej jakości budynków;
- odszkodowań PZU za szkody powstałe w zasobach mieszkaniowych;
- oprocentowania na rachunku bankowym środków funduszu na remonty i konserwacje oraz środków na wkłady;
- podatku od lokali inkasowanego przez spółdzielnię od jego płatników.

Środki tego funduszu są przeznaczane na pokrywanie kosztów remontów i konserwacji oraz modernizacji zasobów mieszkaniowych. Nie wykorzystane w ciągu roku środki funduszu na remonty i konserwacje przechodzą na rok następny. Fundusz ten obsługuje gospodarkę remontową środków trwałych zaliczanych do zasobów mieszkaniowych. Należy podkreślić, że w przypadku niedoboru środków na pokrycie działalności eksploatacyjnej i remontowej oraz braku możliwości jego pokrycia z nadwyżek uzyskanych w latach ubiegłych, podejmowana jest decyzja o podwyższeniu czynszów w celu zlikwidowania niedoborów i zapewnienia pokrycia bieżących kosztów. Odstępstwem od zasady pokrywania kosztów własnych spółdzielni opłatami użytkowników lokali jest zakup ze środków

Tabela 2

Koszty eksploatacji podstawowej zasobów własnych Spółdzielni w latach 1977-1981

Lp.	Wyszczególnienie	Koszty jednostkowe w zł/m ² p. u.					Struktura procentowa				
		1977	1978	1979	1980	1981	1977	1978	1979	1980	1981
1	Płace i narzuty pracowników administracyjno-biurowych i inżynieryjno-technicznych	5,42	5,40	6,96	7,06	7,22	4,25	3,76	4,83	4,71	4,64
2	Płace i narzuty pozostałych pracowników	8,83	9,77	10,25	12,76	16,31	6,92	6,97	7,11	8,50	10,48
3	Materiały, przedmioty nietrwałe, energia	3,74	3,95	4,44	3,65	3,44	2,94	2,75	3,08	2,43	2,21
4	Woda i kanalizacja	3,65	3,21	3,43	3,41	3,45	2,86	2,23	2,33	2,27	2,22
5	Wywóz śmieci	1,33	1,71	1,22	1,35	1,30	1,03	1,19	0,85	0,90	0,83
6	Pozostałe koszty	5,43	6,54	6,24	6,11	6,65	4,26	4,55	4,33	4,07	4,27
7	Remonty i konserwacje, amortyzacja	15,59	20,42	13,45	17,42	18,21	12,23	14,20	9,34	11,60	11,69
8	Narzut kosztów zarządu	4,93	1,90	3,97	3,88	4,89	3,91	1,92	2,76	2,58	3,14
9	Odpis na fundusz specjalny i scentralizowany	3,02	5,51	5,82	1,96	7,74	2,37	3,93	4,04	1,31	4,97
10	Razem (pozycje 1-9)	52,04	53,41	55,78	57,60	69,21	40,22	49,62	38,72	38,37	44,45
11	Koszty c.o.	48,28	51,84	52,84	54,74	51,44	37,86	36,03	36,67	36,45	33,04
12	Koszty c.w.	21,81	21,82	21,66	23,31	22,93	17,05	15,17	15,03	15,53	14,73
13	Koszty dźwigów	5,45	11,76	13,80	14,48	12,10	4,27	9,18	9,58	9,65	7,78
14	Razem (pozycje 11-13)	75,54	85,42	88,30	92,53	86,47	59,18	59,38	61,28	61,63	55,55
15	Ogółem koszty eksploatacji zasobów mieszkaniowych, c.o., c.w., dźwigów (pozycje 10+14)	127,58	137,26	144,08	150,13	155,68	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Zagraniczna czynszu na przykładzie BSM "Lokator"

państwowych energii ciepłej na cele centralnego ogrzewania (c.o.) i ciepłej wody (c.w.).

Jak wykazały badania, w RSM "Lokator" obowiązują bardzo zróżnicowane, obliczone na dzień 31 grudnia 1981 r., stawki czynszowe; zarówno w ramach całej spółdzielni jak i w poszczególnych osiedlach (tab. 2). W spółdzielni wahają się one od 5,30 zł za 1 m² powierzchni użytkowej do 17,55 zł. Ich rozpiętość wynosi aż 12,25 zł. Wielkość opłat ustalana była w różnych okresach, przy pierwszym zasiedlaniu, na poziomie ponoszonych w ówczesnych latach kosztów. Dlatego też najniższe stawki obowiązują w starych zasobach, tj.: w osiedlu Stare i Doły-Wschód. W celu urealnienia obowiązujących opłat eksploatacyjnych z dniem 1 stycznia 1982 r. w wymienionych osiedlach podniesiono stawki czynszowe. W roku 1980 działania takie przeprowadzono w osiedlu Żubardź.

Konsekwencją przyjęcia samowystarczalności finansowej w spółdzielczości mieszkaniowej jest zróżnicowanie wysokości opłat za mieszkania w zależności od poziomu kosztów gospodarki zasobami mieszkaniowymi w poszczególnych osiedlach. Koszty utrzymania substancji mieszkaniowej można podzielić na dwie zasadnicze grupy:

1) koszty utrzymania stanu technicznego budynków, grupujące koszty konserwacji i remontów bieżących oraz odpis na remonty kapitalne;

2) koszty eksploatacji, obejmujące koszty administracji, robót porządkowych, ogrzewania i oświetlenia oraz koszty pracy dźwigów i urządzeń klimatyzacyjnych.

Koszty utrzymania stanu technicznego są uzależnione od wysokości budynków, wieku zasobów, jakości wykonania, rodzaju, jakości i żywotności materiałów budowlanych, zakresu i charakteru wyposażenia technicznego, sposobu użytkowania itp. Natomiast wysokość kosztów eksploatacji jest wypadkową takich m. in. czynników, jak: organizacja obsługi administracyjnej, normy zasiedlania, styl życia mieszkańców, jakość i charakter rozwiązań stosowanych w poszczególnych projektach budynków, głównie w zakresie elementów instalacji i rozwiązań materiałowych.

Efektywna praca służb gospodarki zasobami mieszkaniowymi powinna się przejawiać m. in. w osiąganiu maksymalnych wyników przy minimalnych nakładach. Należy jednak zaznaczyć, iż występuje wiele czynników obiektywnych, w większości przypadków niezależnych od spółdzielni, negatywnie oddziałujących na osiągnięcie wyników.

Bardzo istotna jest jakość zasobów mieszkaniowych, tj. stopień zużycia, wiek oraz poziom wyposażenia technicznego budynków i urządzeń. Nowe budynki wymagają tylko drobnych zabiegów konserwacyjnych; przez kilka lat eksploatacji nie zachodzi konieczność dokonywania napraw bieżących, a tym bardziej kapitalnych. W miarę upływu lat, wraz ze starzeniem się zasobów, istnieje konieczność rozbudowy zaplecza remontowego i niejednokrotnie ponoszone nakłady są znacznie wyższe od dochodów.

W większości budynki eksploatowane przez RSM "Lokator" zostały wybudowane w latach siedemdziesiątych. Stanowią one około 75% ogółu istniejących zasobów mieszkaniowych; 7,1% to budynki oddane do eksploatacji w latach 1927-1960, a 18% w latach 1961-1970. RSM "Lokator" dysponuje zasobami o znacznym zróżnicowaniu wiekowym w poszczególnych osiedlach, z czym związany jest zróżnicowany popyt na remonty, a w związku z tym nakłady na gospodarkę zasobami ponoszone są przez poszczególne osiedla w różnej wielkości.

Różnice jakościowe poddawanych do użytku budynków związane są z wdrażaniem nowych normatywów urbanistycznych i architektonicznych budownictwa mieszkaniowego oraz ze zmianami konstrukcyjno-materiałowymi, które pozwoliły osiągnąć lepszy standard zagospodarowania osiedli, rozwiązań funkcjonalno-użytkowych budownictwa mieszkaniowego i poprawę poziomu wykończenia i wyposażenia.

Wielu autorów wskazuje na dodatkowy czynnik obniżający jakość warunków zamieszkania, jakim jest bardzo często niezrealizowanie pełnego programu urządzeń towarzyszących oraz niedostateczny stan utrzymania budynków i zagospodarowania terenów osiedlowych⁶. Obok jakości zasobów bardzo ważnym czynnikiem wpływającym na koszty gospodarki zasobami mieszkaniowymi jest ich wielkość. Liczba zatrudnionych pracowników administracyjnych, technicznych, gospodarzy domów jest uzależniona od liczby budynków oraz ich wielkości.

Wszystkie osiedla wchodzące w skład RSM "Lokator" charakteryzują się zróżnicowaną wysokością zasobów. Jest to efekt wprowadzania mieszkaniowej zabudowy wielokondygnacyjnej. Wysokość budynków stanowi o wyposażeniu ich w urządzenia techniczne, jak np.

⁶ Tamże.

dźwigi czy hydroformie, jest więc jednym z czynników oddziałujących na wielkość ponoszonych kosztów. Gospodarowanie tzw. budynkami średniowysokimi i wysokimi jest więc bardziej utrudnione niż niskimi i wymaga znacznie wyższych nakładów. W osiedlach Żubardz i Zgierska-Stefana dominują budynki średniowysokie, stanowiąc ponad 65% ogółu znajdujących się tam budynków. Natomiast budynki niskie stanowią większość w osiedlach: Radogoszcz, Doły-Wschód oraz Stare. Skutkiem tego nakłady ponoszone przez poszczególne osiedla na gospodarke zasobami mieszkaniowymi są bardzo zróżnicowane.

Jak więc kształtują się koszty eksploatacji zasobów mieszkaniowych w RSM "Lokator"?

Za podstawę jednostkową, w stosunku do której zostały wyliczone koszty, przyjęto 1 m^2 powierzchni użytkowej, a za okres odniesienia - 1 rok. W analizie wzięto pod uwagę koszty eksploatacji, z pominięciem tych kosztów utrzymania mieszkań, które są ponoszone bezpośrednio przez użytkowników, jak i kosztów utrzymania lokali niemieszkalnych. Badania obejmują lata 1977-1981 i dotyczą zasobów własnych spółdzielni.

W analizie przyjęto, stosowany w sprawozdawczości WSM, układ kosztów z podziałem na:

- płace i narzuty pracowników administracyjno-biurowych i inżynierijno-technicznych,
- płace i narzuty pozostałych pracowników,
- materiały i przedmioty nietrwałe,
- woda i kanalizacja,
- wywóz śmieci,
- pozostałe koszty,
- remonty i konserwacje oraz amortyzacja,
- narzut kosztów zarządu,
- odpis na fundusz specjalny i scentralizowany,

a także wyodrębniono pozycje: koszty c.o., koszty c.w. i koszty dźwigów.

Wskaźniki kosztów w latach 1977-1981 w poszczególnych osiedlach były zróżnicowane i wykazywały tendencję wzrostową. Wielkość kosztów eksploatacji podstawowej zasobów mieszkaniowych w RSM "Lokator" wahała się od 52,04 zł na 1 m^2 p. u. w 1977 r. do 69,21 zł na 1 m^2 p. u. w 1981 r. Jednocześnie należy zaznaczyć, że występuje duże zróżnicowanie tego wskaźnika w poszczególnych

osiedlach. W badanym okresie jego największy wzrost nastąpił w osiedlu Żubardź odpowiednio od 43,79 zł/m² p. u. do 77,33 zł/m² p. u. Podobne tendencje występują w kosztach c.o., c.w. oraz dźwignów. W spółdzielni kształtują się one na poziomie 75,54 zł/m² p. u. w 1977 r. i 86,47 zł/m² p. u. w 1981 r. Również w tym przypadku największy poziom osiągnęło osiedle Żubardź; wzrost wskaźnika nastąpił tu odpowiednio od 78,56 zł/m² p. u. do 93,13 zł/m² p. u. Koszty płac w analizowanych osiedlach wykazywały tendencję wzrostową i kształtowały się na zróżnicowanych poziomach. Największą wysokość osiągnęły one w osiedlu Doly-Wschód, z wielkości 6,33 zł/m² p. u. w 1977 r. wzrosły do 7,74 zł/m² p. u. w przypadku pracowników administracyjno-biurowych i inżynieryjno-technicznych, a w grupie pozostałych pracowników wzrost był znacznie większy odpowiednio z 9,71 zł/m² p. u. do 17,23 zł/m² p. u. We wszystkich analizowanych jednostkach nastąpił wzrost udziału kosztów płac w całości ponoszonych nakładów na działalność podstawową. Wielkość ta oscylowała w roku 1981 wokół 5% w przypadku pracowników administracyjno-biurowych i inżynieryjno-technicznych oraz 11% w przypadku pozostałych pracowników.

Pozytywne tendencje wykazuje analiza narzutów kosztów zarządu RSM "Lokator" w porównaniu z wysokością zasobów, których narzuty dotyczą; w miarę wzrostu zasobów następuje zmniejszenie się wskaźnika narzutu kosztów utrzymania zarządu. Jest to jeden z niewielu elementów kosztów, których wysokość obniżyć może przemyślana działalność Spółdzielni. Koszty zarządu zawierają w sobie zarówno elementy stałe, jak płace i narzuty związane z utrzymaniem stanowiska radcy prawnego, pracowników bhp, kontroli wewnętrznej i obsługi (sprzątaczkę, telefonistkę, portierzy) a więc te, które są ponoszone niezależnie od wysokości obsługiwanych zasobów. Ale są i takie elementy, których wysokość, choć nieproporcjonalnie w stosunku do zmniejszenia zasobów, można obniżyć.

W pozycji kosztów "materiały, przedmioty nietrwałe, energia" ujmuje się koszty zakupu i składowania materiałów oraz przedmiotów nietrwałych zużywanych na cele eksploatacji zasobów mieszkaniowych. W badanych latach wysokość kosztów ponoszonych na materiały nie wykazywała większych zmian. W spółdzielni w 1977 r. koszty wynosiły 3,74 zł/m² p. u. a w 1981 r. 3,44 zł/m² p. u. Udział tej pozycji kosztów w całości nakładów ponoszonych na działalność

podstawową waha się odpowiednio od 2,21% do 3,08%. Większych zmian nie wykazywała także pozycja kosztów "woda i kanalizacja". Dotyczy to zarówno wielkości przypadającej na 1 m² powierzchni użytkowej, jak i udziału w całości kosztów działalności podstawowej.

Przeprowadzona analiza wykazała możliwości wpływu spółdzielni na kształtowanie dwóch wymienionych elementów kosztów. W pozycji "materiały, przedmioty nietrwałe, energia" jest to możliwe w takim zakresie, w jakim prowadzi się racjonalne gospodarowanie materiałami, przedmiotami nietrwałymi i energią oraz dokonuje się odpowiedniego zaopatrzenia w materiały i przedmioty nietrwałe o wysokiej jakości.

Wiadomo, że spółdzielnia nie może wpływać na wysokość placowanych stawek za zużycie wody, lecz w pewnym zakresie może oddziaływać na ilość zużywanej wody; np. RSM "Lokator" wymienia na koszt spółdzielni zużyte uszczelki przyczyniając się do zmniejszenia niepotrzebnego zużycia wody i obniżenia wskaźnika kosztów.

W aktualnie obowiązującym układzie rodzajowym kosztów, w pozycji "odpisy na fundusze specjalnego przeznaczenia" ujmują się odpisy na zakładowe fundusze: socjalny, mieszkaniowy, nagród, społeczno-wychowawczy oraz odpis na scentralizowany fundusz szkoleń. W spółdzielni wraz ze zmianą wysokości odpisów zmienił się udział tej pozycji w kosztach. W roku 1981 osiągnęła ona wysokość 7,74 zł/m² p. u., co stanowiło prawie 5% udziału w całości kosztów eksploatacji podstawowej.

Analiza wykazała, iż w całości kosztów ponoszonych na eksploatację podstawową w latach 1977-1981 ponad 50% stanowią koszty c.o., dostaw c.w. oraz konserwacji dźwigów. Zjawisko to można zaobserwować we wszystkich analizowanych osiedlach.

W pozycji "remonty i konserwacje oraz amortyzacja" ujmują się odpisy na remonty i konserwacje zasobów mieszkaniowych, jak również nakłady na konserwacje terenów zielonych i urządzeń zabawowych. Źródłem finansowania tych nakładów jest fundusz na remonty i konserwacje. W RSM "Lokator" pozycja ta stanowi największy udział (nie biorąc pod uwagę c.o. i c.w.) w całości nakładów ponoszonych na eksploatację podstawową. W roku 1981 wynosiła ona 11,69%. Wysokość odpisów rocznych przypadających na 1 m² powierzchni użytkowej w ostatnich dwóch latach była największa w osiedlu Żubardz i wynosiła w 1981 r. aż 30,60 zł/m² p. u., podczas

gdy w osiedlu Radogoszcz $14,57 \text{ zł/m}^2$ p. u. Tak duże zróżnicowanie tego wskaźnika wynika z podwyższenia w osiedlu Żubardź w 1980 r. miesięcznego odpisu z wysokości 1 zł/m^2 p. u. do $2,50 \text{ zł/m}^2$ p. u. W innych osiedlach stawkę pozostawiono w wysokości 1 zł/m^2 p. u. W ograniczeniu tej pozycji kosztów ma istotne znaczenie właściwa organizacja służb konserwacyjno-remontowych, które przez swoją systematyczną działalność i przez prowadzenie bieżących remontów oddalają moment technicznego zużycia budynków. Ograniczenie nakładów na remonty i konserwacje przez zapobieganie powstawaniu potrzeb remontowych o charakterze kapitałnym zwykle pozwala na utrzymanie odpisu na fundusz remontowo-konserwacyjny na stałym poziomie, co nie powoduje jednocześnie większego wzrostu tej grupy kosztów.

W związku z tym korzystne wydaje się przeprowadzenie porównania kosztów poniesionych na techniczne utrzymanie zasobów z wielkością funduszu na remonty i konserwacje. Analiza struktury nakładów według rodzajów wykazuje, iż największy udział mają remonty i konserwacje budynków oraz dźwigów; zwraca uwagę mały udział nakładów na konserwację zieleni. W 1979 r. wynosił on 7,31%, w 1980 r. 5,31%, a w 1981 r. 0,0%.

Największe jednostkowe koszty w roku 1981 wystąpiły w osiedlu Starym - 53 zł/m^2 p. u., a najmniejsze w osiedlu Radogoszcz - 18 zł/m^2 p. u. Określony poziom kosztów uzasadnia wiek budynków znajdujących się w wymienionych osiedlach. Osiedle Stare zarządza najstarszymi zasobami Spółdzielni, wiek niektórych budynków osiąga 55 lat (choć stanowią one tylko 7,1% ogółu powierzchni użytkowej zasobów spółdzielni). Natomiast wiek budynków w osiedlu Radogoszcz nie przekracza 4 lat.

Zróżnicowanie wskaźnika kosztów utrzymania uzależnione jest w dużym stopniu od potrzeb na środki z funduszu remontowo-konserwacyjnego w poszczególnych okresach. Specyficzną cechą wpływającą na wielkość potrzeb remontowych jest wiek zasobów. Świadczy o tym kształtowanie się stóp remontowych w poszczególnych latach użytkowania budynku⁷:

⁷ W. S r o k o w s k i, Metody badania kosztów technicznego utrzymania budynków, "Informacja Techniczno-Ekonomiczna IGT" 1972, nr 30.

<u>lata</u>	<u>%</u>
0-5	0,41
6-10	0,52
11-15	0,74
.. 16-20	1,38

Koszty technicznego utrzymania zasobów nowych są znacznie niższe, dlatego przyrost nowych zasobów pozwala spółdzielni na tworzenie rezerw finansowych, umożliwiających dofinansowanie zasobów starszych. Należy przy tym podkreślić, że nakłady na techniczne utrzymanie wzrosły w RSM "Lokator" w badanym okresie o prawie 35%, podczas gdy przyrost zasobów wynosił około 7%.

W RSM "Lokator" jest stosowana metoda akumulacji środków finansowych w zależności od wielkości potrzeb remontowych, tzn. przez zmiany w wysokości odpisów, co nie zawsze znajduje odzwierciedlenie w zmianach opłat za lokale. Fundusz konserwacyjno-remontowy jest tworzony z odpisów w ciężar kosztów eksploatacji naliczanych w ramach opłat czynszowych⁸. Analiza środków na fundusz konserwacyjno-remontowy stanowi ważny element analizy kosztów utrzymania. Do jej przeprowadzenia posłuży wskaźnik stopnia wykorzystania funduszu⁹. Ze względu na trudności przy kompletowaniu danych wskaźnik obliczono dla lat 1979-1981.

Prawie we wszystkich osiedlach w badanych latach koszty technicznego utrzymania zasobów były wyższe od posiadanych środków (tab. 3). Zwraca uwagę osiedle Stare, w którym wskaźnik osiągnął poziom 179,8% oraz osiedle Doły-Wschód i Zgierska-Stefana, w których ukształtował się na poziomie 160%. Należy jednocześnie podkreślić, iż niedobory w większości osiedli wykazują tendencję wzrostową. W roku 1979 nadwyżka kosztów nad dochodami wynosiła 21,7% a w roku 1981 wzrosła do 75,1%. Najmniejsze niedobory osiąga osiedle Żubardź; w 1981 r. wynosiły one 0,8%.

⁸ Uchwała nr 108 Zarządu CZSBM z dnia 27·XI 1979 r. w sprawie odpisów na fundusz konserwacyjno-remontowy, "Informacje i Komunikaty CZSBM" 1979, nr 17.

⁹ Wskaźnik stopnia wykorzystania funduszu remontowo-konserwacyjnego S obliczono na podstawie wzoru

$$S = \frac{N}{F} \cdot 100\%$$

gdzie: N - roczne koszty technicznego utrzymania zasobów; F - roczne odpisy na fundusz remontowo-konserwacyjny.

Tabela 3

Stan funduszu konserwacyjno-remontowego w RSM "Lokator" w latach 1979-1981

Osiedla	1979				1980				1981			
	wpływy	wydatki	stopień wykorzystania		wpływy	wydatki	stopień wykorzystania		wpływy	wydatki	stopień wykorzystania	
			w tys. zł	w %			w tys. zł	w %			w tys. zł	w %
Doły-Wschód	2 911	5 477	-2 566	188,1	5 496	9 084	-3 588	165,3	4 564	7 245	-2 681	158,7
Zgierska- -Stefana	7 116	9 616	-2 500	135,1	7 257	12 139	-4 882	167,3	7 137	11 288	-4 151	158,2
Żubardź	12 114	11 622	492	95,3	12 719	12 270	-192	98,5	13 566	13 670	-104	100,8
Radogoszcz	604	1 270	-666	210,3	1 424	1 917	-493	134,6	1 791	2 032	-241	113,5
Stare	-	-	-	-	-	-	-	-	1 714	3 082	-1 368	179,8
Fundusz centralny	10 038	11 900	-1 862	118,5	2 447	2 463	-16	100,7	2 219	16 944	-14 725	763,6
Razem	32 783	39 885	-7 102	121,7	29 343	38 130	-8 787	129,9	30 991	54 261	-23 270	175,1

Zagadnienia czynszu na przykładzie RSM "Lokator"

W RSM "Lokator" braki środków na fundusz konserwacyjno-remontowy w poszczególnych osiedlach są pokrywane dotacjami z funduszu centralnego.

Powyższa analiza wykazała niedobory z tytułu niskich odpisów na fundusz konserwacyjno-remontowy. W sytuacji, gdy w spółdzielni obowiązuje zasada samofinansowania, skłaniająca członków spółdzielni do pokrywania jej kosztów, odpisy na działalność remontową winny być planowane w sposób bardziej racjonalny, tak by nie doprowadzić do niedoborów środków funduszu konserwacyjno-remontowego.

Jak wykazały badania także wysokość stawki czynszowej powinna być poddana urealnieniu, odpowiednio do poziomu kosztów ponoszonych przez spółdzielnię. Podstawą tego stwierdzenia jest porównanie kosztów z dochodami, dające ostateczny wynik finansowy spółdzielni. W badaniu nie wzięto pod uwagę zasobów będących w powiernictwie RSM "Lokator", ponieważ w przypadku administracji zleconej, jeśli dochody spółdzielni są niższe od kosztów, jednostki zlecające są zobowiązane pokryć różnicę.

Z porównania kosztów i dochodów z tytułu opłat za lokale wynika; że w 1977 r. niedobór funduszu na działalność eksploatacyjną w RSM "Lokator" wyniósł 9 944 tys. zł, z czego na zasoby własne przypadało 2 675 tys. zł. Także w latach 1978 i 1979 spółdzielnia miała niedobory. Tylko w roku 1980 w zasobach własnych nastąpiła nadwyżka dochodów nad kosztami w wysokości 1 167 tys. zł. Należy zaznaczyć, iż eksploatacja c.o. i c.w. jest dotowana; powstały niedobór jest finansowany ze środków budżetu państwa.

W celu przeprowadzenia porównania wielkości poniesionych kosztów na gospodarkę zasobami mieszkaniowymi w badanym okresie z wielkością dochodów wykorzystano globalny wskaźnik wyniku finansowego¹⁰.

¹⁰ Globalny wskaźnik wyniku finansowego obliczono w dwóch wersjach: 1) $W_{f1} = \frac{D_1}{K}$, gdzie D_1 - wpływy za lokale mieszkalne i użytkowe; 2) $W_{f2} = \frac{D_2}{K}$, gdzie D_2 - wpływy z dotacji; K - koszty gospodarki zasobami mieszkaniowymi.

Badania wykazały, iż nakłady na gospodarkę zasobami mieszkaniowymi były finansowane w kolejnych latach 1977-1981 wpłatami członków (z dotacją) w następujących wielkościach: 97,9%; 94,8%; 101,4% i 94,7%. Tylko w roku 1981 dochody były wyższe w stosunku do poniesionych kosztów o 1,4%. Biorąc pod uwagę dochody bez dotacji wynik finansowy w badanych latach wynosił odpowiednio 81,0%; 77,6%; 77,3%; 81,5%; 77,8%. Obserwuje się duże zróżnicowanie wskaźników w poszczególnych osiedlach. Niski stopień finansowania kosztów gospodarki zasobami mieszkaniowymi wpłatami członków w osiedlach Starym i Doły-Wschód skłania do stwierdzenia, iż pobierane w tych osiedlach opłaty czynszowe są zbyt niskie. Dość duża nadwyżka dochodów nad kosztami (11,4%) w osiedlu Zgierska-Stefana w 1977 r. związana jest ze skalkulowaniem w tym osiedlu czynszu na poziomie wyższym niż ponoszony koszt. Przeprowadzona w 1980 r. podwyżka czynszu w osiedlu Żubardź spowodowała wystąpienie w tym roku nadwyżki dochodów w stosunku do poniesionych kosztów.

Tak więc badania wykazały, że w RSM "Lokator" koszty utrzymania lokali tylko w 75%-80% były w badanym okresie sfinansowane wpłatami członków. Z uwzględnieniem dotacji, wpływy pokrywały koszty utrzymania lokali w 90%.

* * *

Decydującą rolę w działalności inwestycyjnej i gospodarce zasobami mieszkaniowymi odgrywa obecnie spółdzielczość. Jako swojego rodzaju zorganizowana forma budowania mieszkań na własny użytek i gospodarki już istniejącymi zasobami, spółdzielczość pozwala na lepsze wykorzystanie posiadanych środków oraz zastosowanie społecznych form budownictwa i eksploatacji zasobów.

Narastające trudności w realizacji potrzeb mieszkaniowych społeczeństwa spowodowały w I połowie lat sześćdziesiątych wprowadzenie zmiany w polityce mieszkaniowej. Zakłada ona, przez rozwój spółdzielczości jako czołowego, uspołecznionego inwestora, zwiększenie udziału środków ludności w rozwiązywaniu problemów mieszkaniowych. Nowa struktura inwestorska spowodowała zasadnicze przesunięcia w strukturze nakładów finansowych i zmianę w zasadach finansowania gospodarki mieszkaniowej. Udział budownictwa mieszkaniowego w ogólnej liczbie oddawanych do użytku

mieszkań zwiększył się z 16,4% w latach 1961-1965 do 57% w 1975-1980¹¹.

System finansowania eksploatacji i utrzymania zasobów jest jednym z podsystemów ogólnego systemu finansowania gospodarki mieszkaniowej i zależy w dużej mierze od przyjętego sposobu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych¹². Dominująca rola spółdzielczości w realizacji powyższych potrzeb i obowiązująca ją zasada samofinansowania sprawia, że gospodarka mieszkaniowa opiera się na własnych dochodach. Ich głównym źródłem są opłaty za mieszkania członków spółdzielni. W tej sytuacji, gdy ranga czynszu w realizacji potrzeb mieszkaniowych wzrosła, poprawnie funkcjonujący system opłat czynszowych może przyczynić się do sprawnej realizacji zadań spółdzielczości jako inwestora, a przede wszystkim gospodarza istniejących zasobów.

R. Jajszczyk, analizując działalność spółdzielczości mieszkaniowej¹³, czyni odpowiedzialnymi za różnice w jednostkowych kosztach gospodarki zasobami mieszkaniowymi: a) zróżnicowanie stawek opłat za usługi komunalne, szczególnie za wodę i kanalizację, b) różnice w obciążeniach z tytułu spłaty kredytu, wynikające z przyjęcia jednostkowych kosztów budowy poszczególnych budynków czy osiedli, c) zróżnicowanie potrzeb remontowych. Obecnie funkcjonujący w Polsce system opłat za mieszkania spółdzielcze cechuje:

- duża zależność wysokości opłat od zmian w kosztach ponoszonych przez spółdzielnie (mimo silnego związku wysokości opłat czynszowych z kosztami obserwuje się brak dostosowania poziomu czynszu do rzeczywistych nakładów spółdzielni);

- znaczne zróżnicowanie wysokości opłat za mieszkanie w budynkach wzniesionych w różnych okresach;

- niewłaściwa relacja między wysokością opłat za użytkowanie mieszkań spółdzielczych a ich walorami jakościowymi. Ponieważ w ocenie wartości użytkowej występują cechy mierzalne i niemierzalne oraz subiektywne i obiektywne, a koszty utrzymania budynków o

¹¹ Dane pochodzą z odpowiednich roczników statystycznych GUS.

¹² Andrzejewski, op. cit., s. 396.

¹³ R. Jajszczyk, Zasady i sposoby pokrywania przez ludność kosztów związanych z uzyskiwaniem i użytkowaniem mieszkań spółdzielczych, "Sprawy Mieszkaniowe" 1973, nr 3, s. 25.

niższej wartości użytkowej są na ogół niewiele niższe a czasem nawet wyższe od kosztów utrzymania budynków o wyższej wartości, skomplikowane jest określenie relacji między opłatą i trudno mierzalną wartością użytkową.

Powyzszą charakterystykę systemu opłat potwierdziły również badania przeprowadzone w RSM "Lokator".

Niedoskonały system opłat czynszowych spółdzielczości mieszkaniowej, funkcjonujący w warunkach obowiązywania zasady samofinansowania przy ciągłym wzroście kosztów ponoszonych przez spółdzielnie oraz wyłączność spółdzielni w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych powodują trudności w realizacji podstawowych zadań w aspekcie ilości, jakości mieszkań i możliwości finansowych społeczeństwa. Wydaje się więc konieczne przeprowadzenie regulacji opłat czynszowych. Winna ona być dokonana w dwóch zasadniczych etapach:

I e t a p - urealnienie opłat przez dostosowanie ich poziomu do ponoszonych kosztów. Badania przeprowadzone w RSM "Lokator" ukazały możliwości dokonania urealnienia opłat przez:

1) obniżenie kosztów dotyczących pozycji: "remonty, konserwacje i odpisy amortyzacyjne", "narzuty od plac zarządu", "materiały, środki nietrwałe, energia" a także "woda i kanalizacja";

2) zwiększenie odpisu na fundusz remontowo-konserwacyjny; w osiedlu Żubardź dokonano tego w 1980 r.;

3) podwyższenie opłat za mieszkania (dla zapobieżenia deficytowości i zapewnienia samowystarczalności finansowej Spółdzielni "Lokator", średni przyrost wpływów, przy dofinansowaniu przez państwo, powinien wynosić ok. 10%).

Wielu autorów podkreśla, że wzrastające koszty gospodarki zasobami wymagają, aby urealniając opłaty czynszowe nie rezygnować z udziału państwa w pokrywaniu kosztów gospodarki mieszkaniowej. Pomoc z budżetu państwa winna być wprowadzana w takim zakresie, aby nie naruszała pożądanego związku między kosztami i wpływami spółdzielni i nie finansowała jej niegospodarności¹⁴. Badania w RSM "Lokator" wykazały, że działalność eksploatacyjna jest fi-

¹⁴ E. Zawadzki, System finansowania spółdzielczego budownictwa mieszkaniowego w krajach socjalistycznych, "Finanse" 1982, nr 4-5.

nansowana przez państwo w granicach 10-15% całości ponoszonych kosztów¹⁵.

II e t a p - powiązanie wysokości opłat z wartością użytkową mieszkania. Opłaty za lokale skalkulowane tylko w oparciu o koszty utrzymania niejednokrotnie byłyby wyższe w budynkach o niższej jakości. Występuje więc tutaj sprzeczność zarówno ze względów społecznych (zróznicowanie stawek dla danej wartości użytkowej), jak i gospodarcze (zapewnienie pokrycia niezbędnych nakładów). Pokonanie tych sprzeczności występujących w skali poszczególnych budynków jest możliwe w RSM "Lokator" za pomocą dofinansowania i przesuwania środków.

Z punktu widzenia interesów gospodarki zasobami konieczność zapewnienia sobie własnych źródeł dochodu powinna stanowić bodziec do rozwoju inicjatywy i do bardziej ekonomicznego dysponowania środkami przez spółdzielnię. Odpłatność usług mieszkaniowych i ponoszenie kosztów bezpośrednio przez użytkowników przyczynia się również do wzmożenia społecznej kontroli.

Niezależnie od korzyści płynących z pokrywania przez członków spółdzielni kosztów usług mieszkaniowych należy, dostrzegając społeczną funkcję spółdzielczości w realizacji zadań gospodarki mieszkaniowej, stworzyć system preferencji w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych. Wymaga tego określona przez politykę mieszkaniową rola spółdzielczości jako naczelnego inwestora i gospodarza istniejących zasobów.

W tej sytuacji wydaje się konieczne określenie grup społecznych uprzywilejowanych przez państwo do niższych opłat za mieszkanie. Można by tego dokonać bądź przez zróznicowanie stawek opłat czynszowych w zależności od warunków socjalnych rodzin korzystających z usług mieszkaniowych (byłoby to jednoznaczne z dotowaniem przez państwo spółdzielczości mieszkaniowej), bądź przez stworzenie indywidualnych preferencji (indywidualne dotacje, rekompensaty).

Na koniec pozostaje zadać pytanie zwolennikom wprowadzenia czynszu ekonomicznego w spółdzielczości mieszkaniowej: Czy spół-

¹⁵ Z. K ł y s, Koszty eksploatacji a wysokość stawek czynszowych w zasobach mieszkaniowych Robotniczej Spółdzielni Mieszkaniowej "Lokator" w Łodzi, praca magisterka w Zakładzie Ekonomiki Budownictwa i Inwestycji UK, Łódź 1982.

dzielnia ma być jedynym realizatorem usług mieszkaniowych? Stwarza to trudności w realizacji zasady samofinansowania się wielu spółdzielni i utrudnia regulację opłat czynszowych w uprzednio opisanych etapach. Przecież można stworzyć takie warunki, w których odzwierciedleniem preferencji mogłaby się stać pomoc państwa w ramach innych inwestorów. Wiąże się z tym określenie ich funkcji i zadań a szczególnie przywrócenie budownictwa komunalnego.