

Małgorzata Kędzierska

Kształtowanie polityki mieszkaniowej w warunkach gospodarki rynkowej

Słowa kluczowe: *mieszkanie, potrzeby ludzkie, polityka mieszkaniowa*

Abstrakt: Mieszkanie odgrywa bardzo ważną rolę w życiu każdego człowieka, a w następstwie całego społeczeństwa. Odpowiednie warunki mieszkaniowe stwarzają fundament rozwoju osobowości ludzkiej i całej rodziny. To zaś przekłada się na funkcjonowanie całej gospodarki. Problem mieszkaniowy nie jest w Polsce wystarczająco dostrzegany, a polityka mieszkaniowa wciąż marginalizowana. Potrzebny jest kompleksowy program polityki mieszkaniowej, a przede wszystkim świadomość wagi mieszkania w życiu społeczno-gospodarczym kraju.

Wprowadzenie

Mieszkanie zajmuje bardzo istotne miejsce w hierarchii potrzeb ludzkich. Pozwala na zaspokojenie zarówno potrzeb podstawowych, jak również potrzeb wyższego rzędu. Często traktuje się je w kategoriach czysto utylitarnych, nie przywiązując stosownej uwagi do związanego z nim aspektu psychologicznego i socjologicznego. A przecież stanowi ono także ważną część swoich mieszkańców i ich osobowości. Odpowiednie warunki mieszkaniowe stwarzają fundament rozwoju rodziny, a w szerszym kontekście sprzyjają harmonijnemu rozwojowi całego społeczeństwa. Z tego też względu zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych powinno stanowić szczególny przedmiot zainteresowania państwa.

Polityka mieszkaniowa, która powinna być integralną częścią nie tylko polityki społecznej, lecz całej polityki gospodarczej państwa, może stanowić

skuteczne narzędzie wspomagające obywateli w uzyskaniu mieszkania. Wraz z transformacją gospodarki centralnie planowanej do gospodarki rynkowej, realizowanej w Polsce od 1990 roku, pojawiła się silna orientacja głosząca, że również mieszkanie, ujmowane jako dobro pierwszej potrzeby, powinno stać się przedmiotem procesu urynkowienia. Czy rzeczywiście troska o mieszkanie powinna pozostawać wyłącznie w sferze indywidualnych zainteresowań? Jak określić cele mieszkaniowe i sposoby ich realizacji w warunkach gospodarki rynkowej, by stwarzać jak najlepsze warunki jej rozwoju, oddziałując jednocześnie na kształt rynku nieruchomości mieszkaniowych? Jak zaradzić problemom mieszkaniowym dość rozległej warstwy mniej zamożnych obywateli?

Rola mieszkania w życiu gospodarstw domowych

„Działalność gospodarcza człowieka zależy w znacznej mierze od posiadanych przez niego nieruchomości. Stanowią one podstawę produkcji dóbr i usług materialnych (przemysł, rolnictwo, usługi mieszkaniowe) oraz niematerialnych (sfera usług publicznych, ochrona zdrowia, handel, usługi finansowe itd.). Nieruchomości spełniają więc funkcję czynnika produkcji, a popyt na nie i ich rentowność są funkcją rentowności i popytu prowadzonej w nich działalności ekonomicznej bądź potrzeb mieszkaniowych konsumentów”¹. Różnorodne sposoby wykorzystania nieruchomości sprawiają, że odgrywają one istotną rolę w życiu społeczno-gospodarczym, zarówno w wymiarze indywidualnym, jak i zbiorowym. Szczególnego znaczenia nabierają wśród nich nieruchomości mieszkalne, które w znacznym stopniu wpływają na środowisko ludzkie i zajmują czołowe miejsce w hierarchii potrzeb człowieka.

Mieszkanie jest szczególnym rodzajem dobra, pozwalającym zaspokoić nie tylko podstawowe potrzeby, ale także i te z wyższego poziomu. Trudno wyobrazić sobie życie gospodarstw domowych bez tejże nieruchomości. Potrzeba posiadania schronienia i uniezależniania się od zewnętrznych warunków atmosferycznych towarzyszyła człowiekowi od zarania dziejów, a sposób jej zaspokajania zmienia się wraz z rozwojem cywilizacyjnym, społecznym i ekonomicznym².

Nieruchomość mieszkaniowa traktowana jest najczęściej jako obiekt użytkowy, zaspokajający indywidualne potrzeby gospodarstwa domowego.

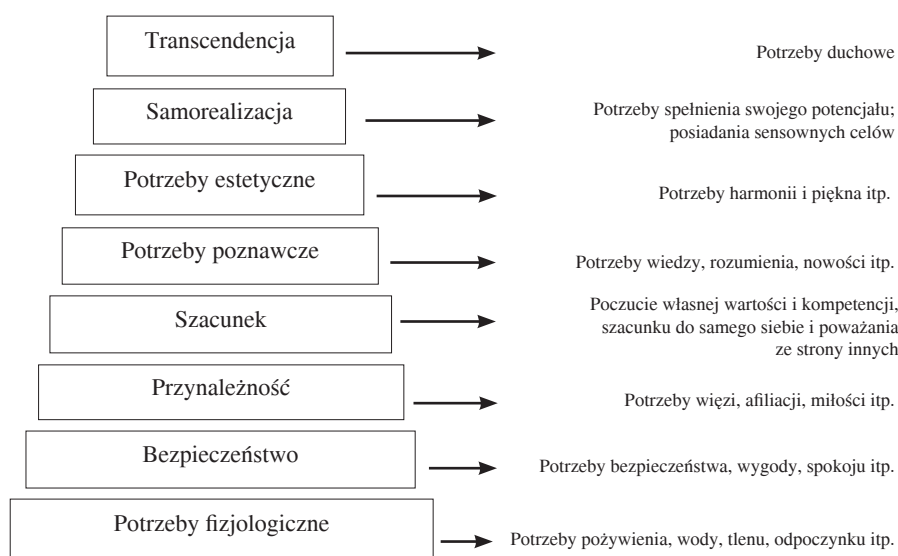
¹ J. Łaszek, *Rynek nieruchomości mieszkaniowych i jego specyfika jako czynniki determinujące ryzyko kredytowania hipotecznego*, Materiały i Studia, z. 203, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2006.

² J. Worwa, *Sytuacja mieszkaniowa a społeczne aspekty polityki mieszkaniowej w Polsce*, [w:] *Zadania publiczne*, pod red. Z. Pizsa, Akademia Ekonomiczna, Wrocław 2002, s. 369.

I choć dla niektórych grup może być atrakcyjnym elementem aktywów finansowych, to w pierwszej kolejności powinna być postrzegana jako podstawowe i nieodzowne dobro pierwszej potrzeby. Z tego też względu mieszkanie powinno być ujmowane nie tylko w kategoriach techniczno-budowlanych czy ekonomicznych (dobro konsumpcyjne trwałego użytku o specyficznych cechach), lecz także w aspekcie społecznym, jako dobro zaspokajające podstawowe potrzeby życiowe człowieka³.

„W miarę rozwoju życia społecznego i form życia rodzinnego rozszerza się zakres czynności wykonywanych w mieszkaniu [...]. Oprócz funkcji ochrony i odpoczynku mieszkanie przyjmuje funkcje istotne dla fizycznego utrzymania gatunku i rozwoju osobowości ludzkiej. W coraz większym stopniu zaczyna służyć zaspokojeniu potrzeb indywidualnych i społecznych wyższego rzędu oraz stawać się miejscem, w którym ogniskują się również funkcje wychowawcze i typu kulturalnego, takie jak nauka, zabawa, rozrywka, stosunki sąsiedzkie itp.”⁴

Rysunek 1. Hierarchia potrzeb Maslowa



Źródło: opracowanie własne na podstawie: P. G. Zimbardo, *Psychologia i życie*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 2002, s. 444.

³ A. Białek-Jaworska, *Modele i kryteria optymalizacji kredytowania budownictwa mieszkaniowego przez banki komercyjne*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2007, s. 15.

⁴ A. Andrzejewski, *Mieszkanie jako element środowiska materialnego i społecznego – funkcje i forma mieszkania*, [w:] *Przeszłość i przyszłość polskiej polityki mieszkaniowej*, pod red. L. Frąckiewicz, Warszawa 2005, s. 43.

Polityka mieszkaniowa jako ważny segment polityki społecznej

Zasadność i skala opiekuńczości państwa bywają różnie oceniane – jedni uważają, że polityka społeczna powinna być ograniczona do minimum, inni wyrażają pogląd, że jest ona niezbędna do właściwego funkcjonowania społeczeństwa i powinna być uznawaną koniecznością. Z całą pewnością należy stwierdzić, że aktywność państwa, w kluczowych dla jej obywateli kwestiach, a tą niewątpliwie jest kwestia mieszkaniowa, powinna zostać zachowana nawet w najbardziej rozwiniętych gospodarkach rynkowych. To w tych gospodarkach najbardziej uwidacznia się dwubiegunowość, wyrażająca się w podziale społeczeństwa na klasy bardzo bogate i klasy biedne.

Rola, jaką odgrywa lokal mieszkalny w życiu każdego obywatela, sprawia, iż nie może ono pozostawać jedynie w sferze indywidualnych zainteresowań. Zapewnienie jego dostępności oraz prawidłowych warunków powinno zostać ujęte jako jedno z ważniejszych zadań społecznych, przy czym aktywność państwa nie musi oznaczać bezpośredniej jego realizacji.

Zaangażowanie państwa we wspieranie obywateli w dążeniu do uzyskania mieszkania należy właściwie do jego obowiązkowych zadań, czego potwierdzeniem są zapisy ujęte w różnych aktach prawnych (tabela 1.).

Mieszkanie jest dobrem o dużej wartości ekonomicznej i jego pozyskanie często przekracza możliwości finansowe podmiotów. Zaspokojenie potrzeby posiadania mieszkania może dokonać się również poprzez jego wynajem, jednak zdarzają się również sytuacje, że brakuje środków na opłaty czynszowe i jego utrzymanie. Wobec powyższego niezbędna okazuje się ingerencja państwa, polegająca na zastosowaniu różnych instrumentów polityki mieszkaniowej.

Charakterystyka polityki mieszkaniowej w Polsce

Polityka mieszkaniowa w Polsce charakteryzowała się fragmentarycznością rozwiązań i doraźnością działań. Brakowało w niej konsekwencji oraz, poza nielicznymi okresami, jasnej koncepcji i celów. Ulegała ona również poważnym przeistoczeniom. Witold Niecuiński w swej pracy *Czterdzieści pięć i dziewięć lat polityki mieszkaniowej w Polsce* wyodrębnił w polityce mieszkaniowej pięć okresów: 1) lata 1945–1956; 2) lata „od nowej polityki mieszkaniowej” (1957) do końca roku 1970; 3) okres 1971–1978 narastającego kryzysu gospodarki mieszkaniowej; 4) lata pogłębiającego się kryzysu 1979–1989 oraz 5) okres transformacji ustrojowej.

Pierwsze lata powojenne odznaczały się likwidowaniem skutków zniszczeń i tworzeniem w nowych warunkach podstaw administracji i gospodarki

Tabela 1. Akty prawne regulujące prawo obywateli do mieszkania

Akty prawne regulujące prawo obywateli do mieszkania	
Akt prawny	Treść
Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997, (DzU 1997 r. nr 78 poz. 483)	<p style="text-align: right;">Art. 75.</p> <p>1. Władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania.</p> <p>2. Ochronę praw lokatorów określa ustawa.</p>
Ustawa o samorządzie gminnym z 8 marca 1990 r. (DzU 1990 r. nr 16 poz. 95 z późn. zm.)	<p style="text-align: right;">Art. 7.</p> <p>1. Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy [...] gminnego budownictwa mieszkaniowego.</p>
Ustawa o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego z 21 czerwca 2001 r. (DzU 2001 nr 71 poz.733)	<p style="text-align: right;">Art. 4.</p> <p>1. Tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy.</p> <p>2. Gmina, na zasadach i w wypadkach przewidzianych w ustawie, zapewnia lokale socjalne i lokale zamienne, a także zaspokaja potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach.</p>
Ustawa o pomocy społecznej z 12 marca 2004 r. (DzU 2004 nr 64 poz.593)	<p style="text-align: right;">Art. 17.</p> <p>1. Do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy: udzielanie schronienia [...] osobom tego pozbawionym.</p>

Źródło: opracowanie własne na podstawie aktów prawnych Dziennika Ustaw.

W tym celu wykorzystywane były wszelkie dostępne czynniki aktywności obywateli i podmiotów gospodarczych, a model oparty został na zasadzie trójsektorowości (państwo–spółdzielczość–przedsiębiorczość indywidualna i prywatna). Z końcem lat czterdziestych zmianie uległy zasady modelu gospodarowania – kierowanie rozwojem i dyspozycja środkami skupione zostały w centralnym organie planowania, jakim była Państwowa Komisja Planowania Gospodarczego (PKPG). Budownictwo spółdzielcze zostało całkowicie zredukowane, a budownictwo indywidualne w miastach w dużym stopniu ograniczone. Państwo przejęło odpowiedzialność za dostarczanie mieszkań przeznaczonych dla pracowników (przede wszystkim budowanych zakładów przemysłowych). Pokrywało także, w związku z utrzymaniem niskiego poziomu czynszów, utrzymanie zasobów stanowiących własność publiczną.

Wady nakazowego systemu oraz negatywne skutki społeczne i ekonomiczne nadmiernego tempa industrializacji skłoniły do dyskusji nad zasadami kierowania gospodarką i strategią rozwoju. Celem nowej polityki było wciągnięcie do finansowania budownictwa środków ludności oraz stopniowe przywracanie odpłatności za mieszkania lokatorskie. Okres ten przyniósł szybki wzrost ogólnych rozmiarów budownictwa, poprawę jego standardu i usprawnienie gospodarki eksploatacyjnej. W drugiej połowie lat 60. pojawił się jednak mocny nacisk na inwestycje przemysłowe, co osłabiło dynamikę wzrostu budownictwa, a ograniczone środki przyczyniły się do pogorszenia standardu mieszkań. W późniejszym okresie zwiększony został natomiast udział spółdzielni mieszkaniowych, które jednak zostały upaństwowione, tracąc tym samym swój społeczny charakter.

Lata siedemdziesiąte, choć w ich początku nadano budownictwu mieszkaniowemu wysoką rangę, były okresem regresu. Kryzys mieszkalnictwa był elementem ogólnego kryzysu społeczno-gospodarczego i rosnącej niewydolności gospodarki nakazowej. Był także istotnym źródłem załamania się gospodarki narodowej w końcu lat siedemdziesiątych. Kryzys ten pogłębiał się w latach 1979–1989, mimo powołania w 1985 r. Rady do Spraw Mieszkaniowych i przedstawieniu przez nią w roku następnym założeń polityki mieszkaniowej, które w dużej mierze oparte były na dorobku i myśli Instytutu Gospodarki Mieszkaniowej. Same założenia, bez opracowania kompleksowego dokumentu przez rząd, zawierającego programy działań doraźnych i długookresowych, nie mogły jednak odwrócić niekorzystnej sytuacji w mieszkalnictwie.

Okres szokowej ustrojowej i społeczno-gospodarczej transformacji był szczególnie trudny dla sfery mieszkaniowej⁵. W porozumieniach „okrągłego

⁵ W. Nieciński, *Czterdzieści pięć i dziewięć lat polityki mieszkaniowej w Polsce*, [w:] *Przeszłość i przyszłość polskiej...*, s. 113–121.

stołu” zapisano że, „na państwie spoczywa odpowiedzialność za ogólną poprawę warunków mieszkaniowych i realizację ogólnych celów polityki mieszkaniowej. [...] W rezultacie bardzo silnego wpływu orientacji głoszącej, że gospodarkę mieszkaniową trzeba urynkować, a rynek sam ją uzdrowi, otwarto drogę do traktowania mieszkania jako towaru, wycofania się państwa z subsydiowania budownictwa mieszkaniowego i gwałtownego pogłębiania kryzysu mieszkalnictwa”⁶.

Polityka mieszkaniowa w dalszym ciągu nie jest ujmowana jako kluczowy segment polityki społecznej. Ogranicza się jedynie do formułowania założeń, drobnych zmian i działań. Brak jednak spójnych, strategicznych planów i programów, które przyczyniłyby się do przezwyciężenia trudnej sytuacji w polskim mieszkalnictwie.

Odpowiedzialność samorządu gminnego za realizację potrzeb mieszkaniowych swoich obywateli

Zobowiązania gminy w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wynikają wprost z ustawy o samorządzie gminnym z 8 marca 1990 r. (DzU z 1990 r. nr 16 poz. 95), a jej szczegółowe kompetencje określone są w poszczególnych ustawach związanych z kwestią mieszkaniową. „Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy: [...] gospodarki nieruchomościami, gminnego budownictwa mieszkaniowego”.

Oprócz zadań bezpośrednio odnoszących się do mieszkalnictwa, gmina zobligowana jest także do wykonywania wielu powiązanych z nim zadań. Dotyczą one: ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej; gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego; wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz, a także zieleni gminnej i zadrzewień⁷.

Gmina pełni więc dwie bardzo ważne funkcje: planisty i koordynatora oraz właściciela i inwestora. Pierwsza wynika z potrzeby kompleksowego, bezpośredniego lub pośredniego kształtowania zachowań wszystkich podmiotów, których przedmiotem działalności jest budowa i użytkowanie mieszkań w gminie. Druga natomiast wiąże się z zarządaniem istniejącym zasobem

⁶ J. Worwa, op.cit., s. 378–379.

⁷ Ustawa o samorządzie gminnym z 8 marca 1990 r., DzU z 1990 r. nr 16, poz. 95.

mieszkań komunalnych i nieruchomościami wspólnymi, budownictwem mieszkań na wynajem oraz obrotem mieszkaniami komunalnymi⁸.

W lokalnej gospodarce mieszkaniowej działa wiele podmiotów, które w sposób bezpośredni bądź pośredni zaangażowane są w politykę mieszkaniową, ale to gmina jest jednostką, która powinna mieć wgląd w ogólną sytuację mieszkaniową i koordynować działalność innych podmiotów związanych z mieszkalnictwem.

Trzeba jednak podkreślić, że lokalne zasady, kierunki i cele powinny być osadzone w realiach polityki mieszkaniowej państwa. Samorządy gminne powinny opracowywać spójną i kompleksową strategię mieszkaniową dopiero po określeniu ogólnokrajowego programu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych obywateli i udzieleniu przez państwo finansowego wsparcia na jego realizację (lub odpowiedniego wyposażenia gmin w kompetencje o charakterze finansowym)⁹.

Strategia mieszkaniowa powinna być integralną częścią strategii rozwoju gospodarczego gminy i pozwalać władzom lokalnym na realizację działań, zmierzających do poprawy sytuacji mieszkaniowej ludności poprzez odpowiedni wybór celów i sposobów ich osiągnięcia. Jej opracowanie pozwala w zidentyfikowaniu problemów występujących na lokalnym rynku nieruchomości oraz w zdefiniowaniu priorytetów, które ułatwiają właściwy podział środków przeznaczonych na mieszkalnictwo w gminie. Taka procedura analityczna może zostać wykorzystana jako podstawa podejmowanych przez gminę decyzji inwestycyjnych, które mogą stymulować aktywność zewnętrznych, w stosunku do gminy, podmiotów gospodarczych. O powodzeniu wyznaczonych działań w zakresie poprawy sytuacji mieszkaniowej na rynku lokalnym zadecyduje jednak zaprogramowanie odpowiedniego planu finansowego, przygotowanie wieloletnich budżetów mieszkalnictwa w gminie i uwzględnienie szczegółów programów w budżetach rocznych¹⁰.

Gminy pełnią zasadniczą funkcję w sterowaniu procesami rozwoju, które powinny wyrażać się w aktywnych działaniach planistycznych i realizacyjnych w celu tworzenia możliwie jak najlepszego środowiska życia dla mieszkańców. Główną rolę w wypełnianiu tego nadrzędnego celu funkcjonowania samorządu gminnego odgrywają jej władze samorządowe, zarówno uchwałodawcze, jak i wykonawcze. Stanowią one ośrodek decyzyjny, realizując funkcje o charakterze regulacyjnym, inicjującym i stymulacyjnym¹¹.

⁸ J. Zapart, *Polityka mieszkaniowa w Polsce. Zarys przemian*, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 1999, s. 120.

⁹ Ibidem, s.120–121.

¹⁰ Halcrow Fox, Konsultingowe Biuro Usług Habitat, *Poradnik Mieszkaniowy. Strategia mieszkaniowa i programy rewitalizacji*, t. 1, Warszawa 2002, s. 13.

¹¹ R. Cyran, S. Nikiel, *Warunki rozwoju budownictwa mieszkaniowego w gminach*, „Nieruchomości C.H. Beck” 1/2007, s. 34.

Szczególnie aktywne działania powinny zostać podjęte przez gminy wobec najuboższej warstwy społecznej. Samorządy gminne, na które nałożony został obowiązek zapewnienia lokali socjalnych i lokali zamiennych, a także zaspokajania potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o niskich dochodach, z powodu braku środków budżetowych bądź przeznaczenia ich na inne cele, bardzo często nie są w stanie wywiązać się z tego zadania publicznego. Brak strategii mieszkaniowej, zawierającej informacje o gminnych potrzebach mieszkaniowych, powoduje, że samorządy rozwiązują problem mieszkaniowy uboższej bądź dotkniętej zdarzeniami losowymi warstwy społeczeństwa w sposób doraźny. Długa lista oczekujących na mieszkania socjalne oraz udzielanie schronienia w hotelach na czas remontu lub znalezienia odpowiedniego mieszkania gospodarstwom domowym, które utraciły swój lokal wskutek katastrofalnych wydarzeń, jest wynikiem braku długookresowego planowania mieszkalnictwa w gminie. Powodem niewywiązywania się z nałożonego obowiązku zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych jest nie tylko brak strategii mieszkaniowej, ale przede wszystkim niewystarczająca ilość środków budżetowych, które często wykorzystywane są na inne kapitałochłonne zadania.

Sposobem na odciążenie gminnego budżetu i jednoczesną realizację budownictwa mieszkaniowego może być zastosowanie wspólnego (publiczno-prywatnego) zamierzenia inwestycyjnego. Model współpracy podmiotu publicznego i partnera prywatnego w budownictwie mieszkaniowym może wyglądać następująco: podmiot publiczny wnosi do spółki celowej, realizującej budowę budynku mieszkalnego z mieszkaniami socjalnymi (dla osób pozostających w niedostatku materialnym) lub komunalnymi (dla osób o niskich dochodach oraz osób dotkniętych wydarzeniami losowymi), aport rzeczowy w postaci uzbrojonego terenu¹², natomiast wkładem partnera prywatnego (dewelопера) jest gotówka, stanowiąca wkład własny przedsięwzięcia, oraz wszelkie prace związane z procesem inwestycyjnym. W zamian gmina oczekuje realizacji zadania publicznego, a partner prywatny oczekuje zysku z zainwestowanego kapitału, który jednak nie może być czerpany z czynszów płaconych przez użytkowników mieszkań socjalnych i komunalnych, gdyż powinny one pokrywać jedynie koszty bieżącej eksploatacji i zarządzania budynkiem¹³. Rozwiązaniem umożliwiającym podmiotowi prywatnemu osiągnięcie zysku mógłby być wynajem powierzchni handlowych i usługowych

¹² Teren ten zlokalizowany powinien być na obrzeżach miasta. Dzięki temu koszty wybudowania budynków mieszkalnych będą niższe, co ma duże znaczenie przy specyfice mieszkań socjalnych i komunalnych.

¹³ Wysokość czynszów powinna odzwierciedlać rzeczywisty koszt eksploatacji i zarządzania budynkiem, by nie doprowadzić w krótkim czasie do jego zużycia. Może się to odbywać przy pomocy finansowej gminy, która byłaby przekazywana bezpośrednio do spółki zarządzającej w celu właściwego wykorzystania środków finansowych.

zlokalizowanych poniżej lokali mieszkalnych bądź udostępnienie pobliskiego terenu pod budowę obiektów komercyjnych, np. magazynów.

Rządowy projekt nowelizacji ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych zakłada co prawda, że gminy dostaną więcej środków finansowych na budowę lokali socjalnych, ale samorządy niechętnie sięgają po pomoc oferowaną z budżetu państwa. Powodem jest to, że państwo finansuje tylko część kosztów przedsięwzięcia, a resztę środków gminy muszą zdobyć same¹⁴. Tym bardziej samorządy gminne powinny zwrócić uwagę na wykorzystanie formuły partnerstwa publiczno-prywatnego w zakresie lokali socjalnych.

Zakończenie

Znaczenie, jakie ma mieszkanie i jego odpowiednie warunki dla bytu i rozwoju gospodarstw domowych, a więc i całego społeczeństwa, powoduje, że nie może stać się ono wyłącznie ich przedmiotem zainteresowania. Nawet w najbardziej rozwiniętej gospodarce rynkowej kwestia mieszkaniowa powinna być uznana za priorytetowe zadanie publiczne. Nie oznacza to jednak, że państwo powinno zastępować obywateli w dążeniu do uzyskania mieszkania. Jego rola powinna skupiać się raczej wokół funkcji regulacyjnej i stymulującej rynek nieruchomości mieszkaniowych. Nierówności społeczne i związane z nimi zróżnicowanie materialne ludności powodują jednocześnie konieczność zaangażowania środków publicznych. Na samorządzie gminnym spoczywa odpowiedzialność za rozwój całego mieszkalnictwa, bez względu na status prawny właścicieli nieruchomości czy inwestorów na tym rynku. Długookresowa poprawa warunków mieszkaniowych możliwa jest dzięki integracji wielu podmiotów działających na rynku nieruchomości mieszkaniowych. Ich wyspecjalizowany charakter oraz lepsza znajomość rynku i dokonujących się na nim zmian powinny skłaniać samorządy gminne do przekazywania im zadań z zakresu mieszkalnictwa, pozostawiając sobie funkcję regulacyjną i stymulującą.

Literatura

- Andrzejewski A., *Mieszkanie jako element środowiska materialnego i społecznego – funkcje i forma mieszkania*, [w:] *Przeszłość i przyszłość polskiej polityki mieszkaniowej*, pod red. L. Frąckiewicz, Warszawa 2005
- Białek-Jaworska A., *Modele i kryteria optymalizacji kredytowania budownictwa mieszkaniowego przez banki komercyjne*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2007.

¹⁴ R. Krupa-Dąbowska, *Rząd zmienia program budowy lokali socjalnych*, „Rzeczpospolita” z 12.11.2008.

- Cyran R., Nikiel S., *Warunki rozwoju budownictwa mieszkaniowego w gminach*, „Nieruchomości C.H. Beck” 1/2007.
- Halcrow Fox, Konsultingowe Biuro Usług Habitat, *Poradnik Mieszkaniowy. Strategia mieszkaniowa i programy rewitalizacji*, t. 1, Warszawa 2002.
- Krupa-Dąbowska R., *Rząd zmienia program budowy lokali socjalnych*, „Rzeczpospolita”, z 12.11.2008.
- Łaszek J., *Rynek nieruchomości mieszkaniowych i jego specyfika jako czynniki determinujące ryzyko kredytowania hipotecznego*, Materiały i Studia, z. 203, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2006.
- Nieciński W., *Czterdzieści pięć i dziewięć lat polityki mieszkaniowej w Polsce*, [w:] *Przeszłość i przyszłość polskiej polityki mieszkaniowej*, pod red. L. Frąckiewicz, Warszawa 2005.
- Worwa J., *Sytuacja mieszkaniowa a społeczne aspekty polityki mieszkaniowej w Polsce*, [w:] *Zadania publiczne*, pod red. Z. Pizsa, Akademia Ekonomiczna, Wrocław 2002.
- Zapart J., *Polityka mieszkaniowa w Polsce. Zarys przemian*, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 1999.
- Zimbaro P. G., *Psychologia i życie*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 2002.

Residential Policy in Market Economies

Summary

Living space plays an important role in the hierarchy of human everyday requirements. Not only does it alleviate the basic requirements, but also those of the superior rows. The proper residential conditions are the foundation of the development of the family life and, in the wider context, the whole societies. Consequently, residential requirements are of particular interest to the state, in fact, in modern advanced economy, the residential problem should be regarded as a preemptive public task. However, it does not mean that the government is obliged to substitute for the citizens in their aspirations to own an apartment. To the contrary, its role should concentrate on regulation rather than stimulation of the real estate market.

