

Maria BULANDA, Kazimierz KACPRZAK

Wybrane problemy kosztu usługi mieszkaniowej

Избранные проблемы затрат на жилищные услуги

Selected Problems of the Cost of the Housing Service

W dotychczasowej praktyce w dziedzinie gospodarki mieszkaniowej przez koszty usługi mieszkaniowej rozumiano przede wszystkim pełne koszty budowy mieszkań, czyli uwzględniano ekonomiczną efektywność inwestycji mieszkaniowych. Mniejszą natomiast uwagę zwracano na koszt eksploatacji i utrzymania zasobów mieszkaniowych. Trzeba jednak podkreślić, że w sytuacji głębokiego kryzysu budownictwa mieszkaniowego te ostatnie zagadnienia nabierają coraz większego znaczenia.

Ze względu na społeczne aspekty mieszkania powyższy kompleks zagadnień związany jest z problemem finansowania gospodarki mieszkaniowej. Z jednej strony należy uwzględnić stopień zaangażowania środków publicznych (państwowych), z drugiej zaś udział środków finansowych pochodzących z gospodarstw domowych. Analiza tego zagadnienia wymaga oceny następujących problemów: nakładów na gospodarkę mieszkaniową, wydatków gospodarstw domowych na mieszkanie, dotacji i dopłat do gospodarki mieszkaniowej. Wzajemne relacje pomiędzy tymi zasadniczymi źródłami finansowania gospodarki mieszkaniowej uzależnione są od stosowanej polityki państwa w tym zakresie i rangi, jaką nadaje się gospodarce mieszkaniowej w gospodarce narodowej.

Celem niniejszego opracowania jest zasygnalizowanie niektórych problemów dotyczących oceny pełnego kosztu usługi mieszkaniowej, ich złożoności i trudności, jakie wiążą się z prawidłowym jego ustaleniem. W opracowaniu wykorzystano szereg pozycji literatury przedmiotu oraz przeliczone informacje statystyczne dające orientacyjny obraz rozważanych zagadnień.

MIEJSCE USŁUG MIESZKANIOWYCH W GOSPODARCE NARODOWEJ

Usługi mieszkaniowe są zbliżone swym charakterem do kategorii usług społecznych, jak ochrona zdrowia, kultura, oświata i wychowanie.

Do niedawna sfera usług społecznych nie była należycie traktowana w naukach ekonomicznych i polityce społecznej. Nawet w założeniach reformy gospodarczej lat osiemdziesiątych nie nadano tym zagadnieniom odpowiedniej rangi. Dopiero w trakcie wdrażania rozwiązań reformy gospodarczej problemy te zaczęły nabierać większego znaczenia. Jednej z przyczyn takiego traktowania tej sfery usług należy upatrywać w tym, że nie oceniono jej w kategoriach ekonomicznych. Spowodowane to było niedomaganiem rachunku kosztów i cen, które uniemożliwiały przeprowadzenie właściwych analiz, określających miejsce tych usług w ramach dochodu narodowego, spożycia oraz wydatków budżetowych i ludności. Faktycznie jednak sfera usług społecznych jest to nie tylko dział finansowania głównie ze środków publicznych, ale także źródło przyczyniające się do stworzenia jednakowych szans dla różnych grup ludności i jednocześnie miejsce, gdzie wytwarza się określone, społeczne, tj. niematerialne, siły wytwórcze w postaci zdrowia, kwalifikacji, wykształcenia społeczeństwa¹.

Stąd też sferę usług społecznych należy rozpatrywać w ścisłym związku ze sferą materialną, gdyż postępujący rozwój społeczny stwarza lepsze warunki do przyspieszenia wzrostu ekonomicznego, głównie poprzez wzrost wydajności pracy. W efekcie powinien mieć miejsce ciągły proces przenikania i wzajemnego dynamizowania wzrostu gospodarczego i rozwoju społecznego. Należy zatem dążyć do zgodności kryteriów, według których rozpatruje się zarówno sferę materialną, jak i sferę poza produkcją materialną. Wydaje się, że podstawy takiego podejścia do sfery usług społecznych może stworzyć realizacja wniosków i postulatów zgłaszanych zarówno przez teoretyków, jak i praktyków, dotyczących sposobu wdrażania reformy gospodarczej.

Należy jednak podkreślić trudności realizacji tego podejścia. Wspomniane już niedomagania rachunku kosztów i cen nie pozwalają traktować sfery usług społecznych na równi ze sferą materialną. Ponadto sfera usług, ze względu na swoją specyfikę i rodzaj zaspokajanych potrzeb, nie może funkcjonować w oparciu o mechanizmy rynkowe. Niemniej jednak istnieje konieczność szerokich badań (dających nawet orientacyjne wyniki), które by umożliwiły wycenę faktycznie ponoszonych kosztów funkcjonowania tej sfery, prowadziły do wypracowania metod

¹ T. Preciszewski: *W sferze usług społecznych*. „Tygodnik Demokratyczny” 1982, 25, s. 27.

badawczych i mierników, dających podstawę do pełnej analizy i oceny sfery usług społecznych w dłuższym okresie, a przede wszystkim określiły rolę państwa w spełnianiu funkcji społecznych.

Usługi mieszkaniowe są w sposób bezpośredni powiązane z usługami komunalnymi i stanowią względem siebie zespół usług komplementarnych. Gospodarka komunalna *sensu largo* obejmuje gospodarkę komunalną *sensu stricto* oraz gospodarkę mieszkaniową².

O ile usługi komunalne traktuje się od roku 1971 w zasadzie jako usługi materialne (w ramach produkcji materialnej), to gospodarka mieszkaniowa zaliczana jest w dalszym ciągu do usług niematerialnych. Takie podejście ma oczywiście określone, istotne reperkusje w traktowaniu tych usług w tworzeniu i podziale dochodu narodowego, a tym samym w zaliczaniu ich jako produkcji (tworzącej dochód), bądź jako spożycia (obciążających dochód narodowy).

Zaliczenie gospodarki mieszkaniowej do sfery usług niematerialnych budziło i budzi w dalszym ciągu coraz więcej wątpliwości. Wątpliwości te wynikają z wielu względów. Gospodarka mieszkaniowa zaspokaja specyficzny rodzaj potrzeb społecznych. Mieszkanie bowiem — po pierwsze — jest wytworem działalności produkcyjnej (budownictwo), a po drugie, w sposób bezpośredni zaspokaja potrzeby ludności, jak pralka, telewizor czy samochód. Nie można więc mieszkania traktować na równi ze szpitalem, domem kultury, teatrem które są środkiem do świadczenia określonych usług. Mieszkanie samo zaspokaja potrzeby ludności, stąd też należy je traktować jako dobro trwałego użytku o charakterze konsumpcyjnym.

Zarówno działalność sfery produkcji materialnej, jak i sfery poza produkcją materialną, finansowana jest przede wszystkim z akumulacji, uzyskanej w sferze produkcji materialnej. W rachunku dochodu narodowego po stronie tworzenia ma to wyraz w przyroście wartości produkcji sfery materialnej. Natomiast nakłady na sferę usług niematerialnych nie znajdują odzwierciedlenia w tym przyroście, gdyż majątek trwały tej sfery nie przenosi swej wartości na wartość dóbr zaliczanych do sfery materialnej. Po stronie podziału dochodu narodowego efekty nakładów na gospodarkę mieszkaniową znajdują wyraz w agregacie „spożycie przez ludność dóbr materialnych z dochodów osobistych”, gdzie zużycie budynków mieszkalnych wliczane jest do tego agregatu na ogół bez oddzielnej specyfikacji (tj. wyodrębniane jest tylko w publikacjach specjalistycznych GUS, dostępnych tylko dla wąskiego kręgu odbiorców).

Z takiego podejścia do roli gospodarki mieszkaniowej w dochodzie narodowym wynika, że partycypuje ona tylko w podziale tego dochodu,

² A. Ginsbert-Gebert: *Polityka komunalna*. PWE, Warszawa 1984, s. 15.

a nie wpływa na jego tworzenie, a więc jest jego obciążeniem. Faktycznie jednak charakter usługi mieszkaniowej polega nie tylko na udostępnieniu mieszkania, lecz na wykonaniu przez właściciela (odnajmującego) szeregu dalszych czynności w stosunku do mieszkania i budynku mieszkalnego. Czynności te, związane z eksploatacją i utrzymaniem technicznym budynku, mają znaczny wpływ na jakość świadczonych usług, a w dłuższym okresie — na możliwość świadczenia przez mieszkanie usługi jako takiej³.

Ponadto zakres czynności wykonywanych w mieszkaniu rozszerza się. Poza przygotowaniem i spożywaniem posiłków, gromadzenia zapasów itd. mieszkanie jest częściowo miejscem pracy dla niektórych zawodów oraz służy także zaspokajaniu potrzeb społecznych wyższego rzędu, gdzie koncentrują się również funkcje wychowawcze i kulturalne, jak nauka, zabawa, rozrywka. W efekcie lepsze zaspokojenie szeroko pojętych usług mieszkaniowych znajduje odzwierciedlenie we wzroście wydajności pracy, będącej czynnikiem wzrostu gospodarczego.

NAKLĄDY NA GOSPODARKE MIESZKANIOWĄ

Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego kraju i wielkość dochodu narodowego określają możliwości rozwojowe w zakresie inwestycji i ich struktury. W zależności od realizowanej polityki społeczno-ekonomicznej struktura nakładów inwestycyjnych ulega zróżnicowaniu w czasie. Zmiany te dotyczą przede wszystkim relacji pomiędzy udziałem nakładów inwestycyjnych na cele produkcyjne i pozaprodukcyjne. Z dotychczasowej praktyki gospodarczej wynika, że zdecydowanie więcej środków przeznaczają się na sferę produkcyjną, uzasadniając tę decyzję w ten sposób, że ta ostatnia tworzy tylko dochód narodowy. Takie podejście powoduje określone reperkusje społeczne, przejawiające się w niedoinwestowaniu sfery pozaprodukcyjnej względnie w niskim poziomie warunków bytu ludności, zwłaszcza w dziedzinie szeroko pojętych usług.

Relatywnie niski udział sfery pozaprodukcyjnej w nakładach inwestycyjnych ogółem niekorzystnie wpływa na możliwości rozwojowe mieszkalnictwa. W zasadzie trudności mieszkaniowe występują w Polsce przez cały powojenny okres i problem ten jak do tej pory nie doczekał się skutecznych rozwiązań, chociaż były podejmowane (np. na początku lat siedemdziesiątych) różne typy poprawy w zakresie sytuacji mieszkaniowej.

³ A. Andrzejewski: *Polityka mieszkaniowa*, PWN, Warszawa 1979, s. 15.

Kształtowanie się relacji pomiędzy dochodem narodowym, nakładami inwestycyjnymi ogółem i na gospodarkę mieszkaniową prezentują dane tabeli 1.

Tab. 1. Udział nakładów inwestycyjnych na gospodarkę mieszkaniową w dochodzie narodowym i nakładach inwestycyjnych ogółem

The proportion of investments for the housing economy in the national income and investments in general

Lata	Udział nakładów inwestycyjnych ogółem w dochodzie narodowym w %	Udział nakładów inwestycyjnych na gospodarkę mieszkaniową w dochodzie narodowym w %	Udział nakładów inwestycyjnych na gospodarkę mieszkaniową w nakładach inwestycyjnych ogółem w %
1975	39,3	4,6	12,8
1976	37,6	4,7	14,4
1977	38,2	5,2	16,0
1978	38,5	5,7	17,4
1979	37,1	6,1	19,2
1980	34,5	5,8	21,0
1981	29,9	5,2	17,4
1982	29,4	5,4	18,4
1983	24,4	6,6	27,1
1984	25,9	6,5	25,1
1985	26,4	6,4	24,2

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Roczników Statystycznych GUS za lata 1976—1986

Dane zawarte w tabeli 1 wskazują na relatywnie niski udział nakładów inwestycyjnych na gospodarkę mieszkaniową zarówno w dochodzie narodowym, jak i w nakładach inwestycyjnych ogółem. W krajach Europy Zachodniej proporcje te kształtują się znacznie korzystniej dla budownictwa mieszkaniowego⁴. Jakkolwiek w latach 1983—1985 zaznaczyła się poprawa udziału nakładów inwestycyjnych na gospodarkę mieszkaniową to nie wynikała ona z rzeczywistego wzrostu rozmiarów tych nakładów. Nieco wyższy udział nakładów inwestycyjnych na gospodarkę mieszkaniową wynikał po pierwsze — ze spadku bezwzględnych rozmiarów dochodu narodowego, a po drugie ogromny deficyt mieszkań wymagał utrzymania tych nakładów w możliwie największych rozmiarach.

⁴ A. Maskalan: *Makroekonomiczne uwarunkowania rozwoju mieszkalnictwa* „Sprawy mieszkaniowe” 1980, 1, s. 51—65.

O stanie gospodarki mieszkaniowej decyduje nie tylko poziom nakładów inwestycyjnych na nowe budownictwo. Istotną rolę spełnia również wielkość nakładów na utrzymanie istniejących zasobów mieszkaniowych, czyli rozmiary tzw. kosztów eksploatacyjnych. Problem ten nabiera szczególnego znaczenia w sytuacji tak wielkiego deficytu mieszkań i ogromnych ograniczeń finansowych. Znacznie taniej jest bowiem utrzymać w dobrym stanie technicznym istniejące zasoby, niż budować nowe mieszkania. W dotychczasowej praktyce problem ten był jednak niedoceniany. Z ogólnej sumy nakładów na gospodarkę mieszkaniową mniej niż 50% przeznaczono na eksploatację i utrzymanie zasobów⁵. Dodatkowo niepokojący jest fakt, że udział tego typu nakładów ulega zmniejszeniu.

WYDATKI NA MIESZKANIE W BUDŻETACH GOSPODARSTW DOMOWYCH

Problem roli usług mieszkaniowych poza ujęciem w makroskali, należy rozpatrywać również z punktu widzenia indywidualnego użytkownika tych usług. Źródłem danych o usługach mieszkaniowych mogą być informacje zawarte w budżetach gospodarstw domowych. Szacunkowym miernikiem miejsca tych usług w budżecie gospodarstwa domowego jest udział wydatków na mieszkanie, łącznie z opłatami za opał, ogrzewanie i ciepłą wodę, energię elektryczną i gaz w łącznych wydatkach. Udział tych wydatków determinuje strukturę wydatków na pozostałe kierunki wydatkowania, a tym samym wpływa na poziom stopy życiowej gospodarstwa domowego i określa strukturę jego konsumpcji. Ma więc znaczenie ekonomiczne i społeczne.

Z dotychczasowych badań wynika, że wydatki na szeroko pojęte mieszkanie (łącznie z wydatkami na opał, energię elektryczną i ciepłą) stanowią jedną z podstawowych pozycji rozchodowej strony budżetu gospodarstwa domowego i określają hierarchię pozostałych grup wydatków⁶.

Informacje dotyczące miejsca mieszkania w wydatkach gospodarstw domowych prezentuje tabela 2.

Dane zawarte w tabeli 2 potwierdzają stosunkowo duży udział szeroko pojętych wydatków na mieszkanie w rozchodach ogółem. W pięcioleciu

⁵ W sprawie polityki i gospodarki mieszkaniowej w latach osiemdziesiątych, „Sprawy mieszkaniowe” 1984, 2, s. 20.

⁶ M. Bulanda i K. Kacprzak: Wydatki mieszkaniowe w budżetach gospodarstw domowych w 1980 r. „Wiadomości Statystyczne” 1983, 3, s. 14; Elastyczność dochodowa wydatków na mieszkanie na tle pozostałych kierunków wydatkowania dochodów gospodarstw domowych, „Wiadomości Statystyczne” 1983, 12, s. 14.

Tab. 2. Struktura przeciętnych rocznych rozchodów w gospodarstwach domowych według grup społeczno-ekonomicznych i kierunków wydatkowania
The structure of the mean yearly expenditures in homesteads according to the socio-economic groups and the direction of expenses

Wyszczególnienie	Pracownicze		Robotniczo- -chłopskie		Chłopskie		Emerytów i rencistów	
	1980	1985	1980	1985	1980	1985	1980	1985
Ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Zywność	36,0	43,1	38,8	46,1	39,8	44,4	49,0	53,4
Napoje alkoholowe i wyroby tytoniowe	4,5	4,3	4,7	4,9	4,7	5,0	4,2	3,8
Odzież i obuwie	14,9	12,5	14,9	13,1	12,7	11,2	10,9	9,5
Mieszkanie ^{a)}	14,9	12,7	15,2	15,5	12,6	15,9	15,6	14,3
Higiena osobista i ochrona zdrowia	3,5	2,8	2,4	1,9	2,3	1,7	4,6	3,3
Kultura, oświata, wychowanie, sport, turystyka i wy- poczynek	10,0	9,1	5,2	4,3	4,1	3,8	7,1	5,9
Transport i łączność	6,6	5,3	5,5	5,0	5,7	5,0	3,9	3,5
Inne rozchody	9,6	10,2	13,3	9,2	18,1	13,0	4,7	6,3

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Roczników Statystycznych GUS
a) łącznie z wydatkami na opał, energię elektryczną i ciepłą

1981—1985 przesunęły się one wyraźnie na drugi co do wagi kierunek wydatkowania dochodów, po wydatkach na żywność (wyprzedzając zdecydowanie wydatki na odzież i obuwie). Specyfika pierwszej połowy lat 80-tych, związana z kryzysem spowodowała, że nastąpił znaczny wzrost udziału wydatków na żywność kosztem zmniejszania wydatków na pozostałe cele, w tym również na mieszkanie. Czynnikiem determinującym strukturę wydatków gospodarstw domowych był trwale nienasycony rynek we wszystkie w zasadzie artykuły i towary. Skokowe zmiany cen prowadziły do dezorganizacji rynku konsumpcyjnego, co w efekcie uniemożliwiło realizację względnej swobody wyboru konsumentom i stwarzało sytuację konsumpcji wymuszonej, nie odpowiadającej rzeczywistym potrzebom.

Kryzys gospodarczy lat osiemdziesiątych w zróżnicowany sposób dotknął gospodarstwa domowe w zakresie warunków mieszkaniowych. O ile gospodarstwa posiadające własne mieszkanie wraz z jego wyposażeniem mniej dotkliwie odczuły skutki głębokich perturbacji gospodarczych, to gospodarstwa młode zmuszone zostały do zasadniczej zmiany struktury wydatków, związanych z uzyskaniem i zagospodarowaniem mieszkania.

ŹRÓDŁA FINANSOWANIA NAKŁADÓW NA GOSPODARKE MIESZKANIOWĄ

Finansowanie gospodarki mieszkaniowej w Polsce oparte jest na dwóch zasadniczych źródłach, tj. społecznych i pochodzących ze środków ludności. Dotyczy to zarówno finansowania nowego budownictwa mieszkaniowego, jak i finansowania kosztów eksploatacji i utrzymania zasobów mieszkaniowych. O ile w finansowaniu nowych inwestycji mieszkaniowych przeważają środki społeczne to finansowanie kosztów eksploatacji i utrzymania zasobów oparte jest głównie na własnych środkach ludności. Trzeba jednak podkreślić, że w finansowaniu nowych inwestycji udział środków własnych ma tendencję do wzrostu (z 35,6% w 1975 r. do 45,5% w latach 1981—82)⁷. Natomiast środki ludności w finansowaniu kosztów eksploatacji i utrzymania zasobów malały (z 80,1% w 1975 r. do 61,4% w latach 1981—82).

Środki społeczne przeznaczone na gospodarkę mieszkaniową opierają się w zasadzie na dotacjach z budżetu państwa. W przypadku finansowania nowych mieszkań udział dotacji po roku 1980 wyraźnie malał (w 1975 r.—38,8%, w 1982 r.—5,9%), natomiast w finansowaniu kosztów eksploatacji i utrzymania nastąpił wzrost ich udziału (z 19,9% w 1975 r. do 39,8% w 1982 r.). Ponieważ nie dysponuje się odpowiednimi szczegółowymi danymi liczbowymi z tego zakresu, nie można dokładnie ocenić aktualnych zmian zachodzących w proporcjach między środkami społecznymi i środkami ludności, przeznaczonymi na gospodarkę mieszkaniową. Chodzi tu głównie o te zmiany, które powinna wymuszać reforma gospodarcza, powodując sukcesywne zmniejszanie się dotacji w dochodzie narodowym i w sumie dochodów ludności, w tym dotacji do gospodarki mieszkaniowej. Odpowiednie, zbiorcze relacje z tego zakresu prezentują dane tabeli 3.

Oceniając zaprezentowane dane, należy stwierdzić, że o ile udział omawianych dopłat i dotacji w dochodzie narodowym w 1985 roku względem 1980 roku zmienił się niewiele, to wzrósł w relacji do sumy dochodów ludności, co jest w warunkach reformy gospodarczej niekorzystne.

Analiza wielkości dotacji i dopłat do gospodarki mieszkaniowej ma istotne znaczenie w kształtowaniu się relacji między pełnym kosztem usługi mieszkaniowej a ceną tej usługi, płaconą przez użytkownika.

SPOŁECZNY KOSZT USŁUGI MIESZKANIOWEJ

W mieszkalnictwie łączne koszty budowy i utrzymania mieszkań można rozpatrywać z dwóch punktów widzenia: po pierwsze — jako koszt

⁷ W sprawie polityki i gospodarki... op. cit., s. 21.

Tab. 3. Relacje dopłat i dotacji do gospodarki mieszkaniowej do dochodu narodowego i sumy dochodów ludności

The relations between surcharges and subsidies to the housing economy and the national income together with the total amount of the incomes of the population

Wyszczególnienie	1980	1984	1985
Udział dopłat i dotacji w dochodzie narodowym	4,0	4,8	4,3
Udział dopłat i dotacji w sumie dochodów ludności	5,6	7,8	6,9

Źródło: T. Przeciszewski; *Spoleczne aspekty reformy gospodarczej*, maszynopis, s. 32—34

finalny budynku, mieszkania lub m^2 powierzchni użytkowej, po drugie — jako pełny koszt usługi mieszkaniowej. Pierwsze podejście zaprezentował w literaturze polskiej W. Srokowski; posiada ono charakter wysoce teoretyczny i polega na sprowadzeniu na moment początkowy wartości kosztów utrzymania, ponoszonych w całym okresie eksploatacji obiektu i dodania ich do wartości nakładów inwestycyjnych⁸. Oparł się on na metodzie zastosowanej w odpowiednim studium Komitetu Mieszkalnictwa, Budownictwa i Planowania EKG ONZ. Podejście drugie reprezentuje ujęcie praktyczne, opierające się na rozłożeniu wartości nakładów inwestycyjnych na cały okres eksploatacji i dodaniu ich rocznej części do rocznych kosztów utrzymania łącznie z oprocentowaniem.

Jako jeden z pierwszych, w literaturze krajowej, zajął się rachunkiem pełnego kosztu usługi mieszkaniowej w tym ujęciu T. Przeciszewski. Początkowo podjął on próbę opracowania pełnego bilansu nakładów i potrzeb gospodarki mieszkaniowej za lata 1955—1958⁹. Nieco później, rozwinięte oszacowanie pełnego kosztu przedstawił w swej publikacji z 1963 roku¹⁰. Głównym elementem podejścia T. Przeciszewskiego było wariantowe uwzględnienie oprocentowania wartości zasobów mieszkaniowych według trzech poziomów stopy procentowej: socjalnej, częściowo socjalnej i zbliżonej do stosowanej w sferze produkcji materialnej.

⁸ W. Srokowski: *W sprawie kosztów finalnych w budownictwie mieszkaniowym*. „Sprawy Mieszkaniowe” 1969, 2—3, s. 195—203.

⁹ T. Przeciszewski: *Bilans nakładów i potrzeb gospodarki mieszkaniowej za lata 1955—1958* (sacunek). IBM, Materiały i Dokumentacja, seria B, z. 1/92/60, Warszawa 1960, s. 74 (maszyn. powiel.).

¹⁰ T. Przeciszewski: *Wydatki i preferencje mieszkaniowe ludności na tle polityki gospodarczej państwa (rozprawa habilitacyjna)*. Arkady, Warszawa 1963, s. 93—99.

Ponadto, szacunek nakładów na utrzymanie stanu technicznego zasobów został oparty na dwóch poziomach, tj. niższego, faktycznego i wyższego, normatywnego.

Na podstawie przeprowadzonego badania autor sformułował dwa istotne wnioski: a) niezwykle wysoki poziom pełnego kosztu usługi mieszkaniowej, rosnący przy tym wraz z wysokością przyjmowanej stawki oprocentowania wartości trwałego majątku mieszkaniowego i dochodzenia do stanu pełnego zaspokojenia potrzeb remontowych (koszt ten w 1960 roku zbliżony był do procentowego obciążenia budżetów gospodarstw domowych w rozwiniętych krajach kapitalistycznych), b) niemożność przeprowadzenia reformy czynszów, zmierzającej do likwidacji przedmiotowego systemu dotacji do gospodarki mieszkaniowej, bez równoległego wprowadzenia podmiotowego systemu stałej pomocy socjalnej dla rodzin o relatywnie niskich dochodach.

Problemem pełnego kosztu usługi mieszkaniowej w kilka lat później zajął się W. Brus w swojej pracy z 1970 roku¹¹. Miała ona przede wszystkim charakter opracowania teoretycznego, chociaż w końcowej części autor zawarł praktyczny przykład wykorzystania proponowanej metody. Nowsze informacje z tego okresu można znaleźć w publikacji F. Głiszczyńskiego¹².

Za pełny koszt usługi mieszkaniowej uważa się „całkowity strumień kosztów, rozumiany jako bieżące koszty eksploatacyjne plus sprowadzone — z uwzględnieniem czynnika czasu — koszty budowy i inne koszty terenu”¹³. Inaczej mówiąc, pełny (społeczny) koszt usługi mieszkaniowej obejmuje koszt własny produktu (koszty materialne plus koszty osobowe) i nadwyżkę akumulacyjną, która jest ekwiwalentem poniesionych w danym procesie produkcji społecznie niezbędnych nakładów, które nie są bezpośrednio wynagradzane.

Rachunek społecznych kosztów polega w dużej mierze na sposobie rozliczania tej nadwyżki na poszczególne produkty. Z wielu możliwych rozwiązań, W. Brus opowiada się za takim, które uwzględnia „czynnik czasu” w powiązaniu ze szczególną rolą, odgrywaną przez zaangażowane w procesie wytwarzania zasoby środków produkcji i zasoby naturalne, stanowiące „środki minimalizacji nakładów”. Drogą do rozliczenia powyższej nadwyżki jest uwzględnienie w koszcie usługi mieszkaniowej normatywów efektywności jednostki zasobów, w postaci stopy procentowej i renty gruntowej.

¹¹ W. Brus: *Koszt społeczny usługi mieszkaniowej*. Materiały i Studia IMC, nr 17/201/70, Warszawa 1970.

¹² F. Głiszczyński: *Metoda i próba określenia społecznego kosztu usługi mieszkaniowej*, „Sprawy Mieszkaniowe” 1981, 1—2, s. 97—115.

¹³ W. Brus: *Koszt społeczny... op. cit.*, s. 55.

Z przeprowadzonych dotychczas badań wynika, że główną pozycję w strukturze społecznego kosztu usługi mieszkaniowej stanowią koszty budowy, których udział wynosi przeszło 60%¹⁴. Opierając więc ocenę usługi mieszkaniowej na pełnym, społecznym koszcie należałoby dokonać znacznej zmiany cen w tym zakresie. Ze względu na to, że mieszkanie należy do dóbr o podstawowym znaczeniu dla człowieka, nie można doprowadzić do nadmiernego obciążenia dochodów gospodarstw domowych wydatkami na tego typu usługi. Obecna struktura dochodów znacznej części społeczeństwa nie pozwala na zbyt radykalne zmiany w sposobach finansowania usług mieszkaniowych.

Za optymalne rozwiązanie tej sprzeczności uznaje się coraz powszechniej konieczność wprowadzenia dodatku mieszkaniowego, jako formy pomocy dla rodzin słabszych ekonomicznie. Początek w tej dziedzinie został już zrobiony. W roku 1983 wprowadzono stałe zasiłki socjalne dla grup ludności znajdującej się w ciężkiej sytuacji materialnej. Zasiłki te mają rekompensować wyższe czynsze i opłaty za mieszkania¹⁵. Jest to przykład przechodzenia z przedmiotowej na podmiotową pomoc państwa na cele mieszkaniowe.

ZAKOŃCZENIE

Kategoria pełnego kosztu usługi, w tym usługi mieszkaniowej jest w literaturze pojęciem znanym i docenia się jego wagę. W praktyce jednak wycena pełnego kosztu usługi mieszkaniowej występuje sporadycznie (cytowane prace W. Brusa, F. Gliszczyńskiego i T. Przeciszewskiego). Wynika to ze złożoności problemów, jakie składają się na prawidłową wycenę usług mieszkaniowych. Szczególnie należy tu podkreślić takie zagadnienia, jak:

- traktowanie gospodarki mieszkaniowej jako sfery poza produkcją materialną,
- wadliwy system cen, nie odzwierciedlający faktycznych kosztów budowy i eksploatacji,
- poważne braki w ewidencjonowaniu realizacji usług mieszkaniowych,
- brak dostatecznie sprecyzowanej roli i funkcji państwa i jego rzeczywistego udziału w świadczeniu usług mieszkaniowych.

Powyższe trudności nie powinny jednak być barierą w próbach zmierzających do określenia prawidłowej oceny wartości usług mieszkani-

¹⁴ F. Gliszczyński: *Metoda i próba...* op. cit., s. 112.

¹⁵ W sprawie polityki i gospodarki..., op. cit., s. 8.

wych. Wymaga tego społeczna i gospodarcza ranga problemu mieszkalnictwa.

РЕЗЮМЕ

Настоящая статья отмечает избранные проблемы, касающиеся оценки итоговых (общественных) затрат на жилищные услуги. Названная проблематика представлена в нескольких разрезах.

В первой части статьи, с целью представления места жилищных услуг в народном хозяйстве, обсуждается их позиция в национальном доходе и способ трактовки в статистике и отчетах. Отмечается ряд критических замечаний разных авторов к трактовке роли и функций жилищных услуг.

Во второй части представлены размеры капиталовложений в жилищный комплекс по отношению к национальному доходу и капиталовложениям в целом, а также издержки на жилищные услуги в масштабе семейного бюджета.

Далее обсуждены источники финансирования жилищного комплекса из средств общественных и личных, с особым учетом чрезвычайно важной проблемы доплат и дотаций в пользу жилищного комплекса.

В конечной части статьи представлены различные точки зрения на элементы, складывающиеся на общественные затраты на жилищные услуги, а также барьеры на пути определения этих затрат.

SUMMARY

The present paper draws attention to the selected problems concerning the full (social) cost of the housing service. These problems are presented in the following sections.

The first part shows the rank of the housing service in the national economy, presenting their place in the national income and way of viewing them so far in the statistical reports and giving a wide variety of opinions concerning the way of treating the role and function performed by the housing services.

The second presents the level of investments for the housing economy in relation to the national income and investments in total (macro-scale). It also views the encumbrance of the household budgets with the expenditures for the housing services (micro-scale).

Further on, the financial sources, of financing the expenditures for the housing economy (out of the social means and the means of the population), with special regard to a very important problem of surcharges and allocations for the housing economy.

The final part presents the views upon constituents of the social cost of the housing service as well as the present obstacles which occur in the course of establishing this cost.