

Andrzej Borowiec*

ANALIZA RZECZYWISTYCH MOŻLIWOŚCI
ODDZIAŁYWANIA SPÓŁDZIELCZOŚCI MIESZKANIOWEJ
NA CENY BUDOWNICTWA MIESZKANIOWEGO

Wstęp

Wprowadzone w latach osiemdziesiątych rozwiązania organizacyjne i ekonomiczno-finansowe spowodowały dość istotne zmiany w zasadach tworzenia oraz mechanizmach funkcjonowania cen budowlanych. Spółdzielczości mieszkaniowej, podobnie jak innym inwestorom, stworzona została w wyniku wejścia w życie wspomnianych rozwiązań teoretyczna możliwość oddziaływania na ceny budowlane w stopniu znacznie silniejszym niż w okresach poprzednich. Jednakże przewidywania daleko idących, pożądanych skutków oddziaływania inwestorów, w tym spółdzielczości mieszkaniowej, na ceny budowlane, nie znalazły, jak dotąd, potwierdzenia w praktyce gospodarczej. Ceny budowlane nadal rosną w tempie szybkim, przewyższającym znacznie dynamikę cen zaopatrzeniowych budownictwa¹. Rosnące w nadmiernie szybkim tempie ceny robót i obiektów budowlanych są źródłem wielu perturbacji ekonomicznych i społecznych. Szczególnie silny wydzwitek społeczny ma nieuzasadniony wzrost cen budownictwa mieszkaniowego.

Celem niniejszego artykułu jest określenie i scharakteryzowanie głównych czynników ograniczających możliwości efektywnego oddziaływania spółdzielczości mieszkaniowej na kształtowanie się

* Dr, adiunkt w Zakładzie Ekonomiki Budownictwa i Inwestycji Instytutu Ekonomiki Produkcji UŁ.

¹ Na taki, szczególnie niekorzystny stan rzeczy wskazują m. in. wyniki analiz Narodowego Banku Polskiego podane do wiadomości w czasie ogólnopolskiej narady na temat kosztów budownictwa mieszkaniowego zorganizowanej 16 grudnia 1984 r. z inicjatywy Wydziału Ekonomicznego KC PZPR (por. Budować tanio to budować więcej, "Rzeczpospolita", 18.01.1985, nr 15.

cen budownictwa mieszkaniowego. Omówione w nim zostały cztery, naszym zdaniem najistotniejsze w chwili obecnej czynniki. Jeden z nich, a mianowicie warunki funkcjonowania służb kosztorysowych w spółdzielczości mieszkaniowej, został w niniejszej publikacji poddany szczególnie wnikliwej analizie empirycznej na podstawie informacji zebranych w jednostkach spółdzielczych (tzn. spółdzielniach mieszkaniowych, jednostkach projektowych i Społecznym Przedsiębiorstwie Budowlanym), zgrupowanych w Wojewódzkiej Spółdzielni Mieszkaniowej w Łodzi.

I. Główne kierunki zmian w zasadach cenotwórstwach budowlanego w latach osiemdziesiątych

Zasady tworzenia cen budowlanych w latach siedemdziesiątych precyzowała instrukcja opracowana przez Ministerstwo Budownictwa i Przemysłu Materiałów Budowlanych na początku ówczesnej dekady². Określono w niej, że cena kosztorysowa robót budowlanych składa się z kosztów bezpośrednich, obejmujących robociznę bezpośrednią (R), nakłady materiałów bezpośrednich (M), oraz pracę sprzętu budowlanego i transportu technologicznego (S), a ponadto w jej skład wchodzi narzut podstawowy z tytułu kosztów ogólnych i zysku oraz narzuty uzupełniające, mające stanowić wynagrodzenie wykonawcy w sytuacjach szczególnych utrudnień wynikających z projektu lub z przebiegu realizacji robót.

Zasadniczą podstawą dla ceny kosztorysowej w zakresie składników R, M i S stanowiły obligatoryjne katalogi cen kosztorysowych (KCK). Narzut podstawowy oraz narzuty uzupełniające naliczane być miały za pomocą obligatoryjnych stawek procentowych od podstaw podanych we wspomnianej Instrukcji.

Wyżej opisany sposób tworzenia ceny budowlanej miał szereg mankamentów, wynikających przede wszystkim z faktu jego nieadekwatności do wysoce zindywidualizowanej produkcji budowlanej. Z tego powodu w okresie dyskusji nad reformą gospodarczą środowiska teoretyków i praktyków powszechnie wysuwać zaczęły postulat

² Instrukcja w sprawie zasad szczegółowej kalkulacji cen robót budowlanych i montażowych nr O-01, obowiązująca od 01.01.1971. Warszawa 1973, Ministerstwo Budownictwa i Przemysłu Materiałów Budowlanych.

niezbędnego powrotu w budownictwie do procedury przetargowego ustalania cen. Jednakże na skutek splotu wielu niekorzystnych uwarunkowań, wśród których na pierwszym miejscu wymienić należy trudności w opanowaniu nadmiernej podaży środków inwestycyjnych - powszechne wprowadzenie procedury przetargowego ustalania cen na roboty i obiekty budowlane w pierwszej połowie lat osiemdziesiątych uznano za niemożliwe. W zamian za to zastosowano rozwiązanie mające umożliwić obiektywizację ceny budowlanej dzięki teorii tzw. kosztów uzasadnionych³.

W komentarzach do aktów prawnych wprowadzających w życie powyższe rozwiązanie jego twórcy wyraźnie zastrzegli się, iż będzie ono funkcjonować jedynie w okresie przejściowym⁴.

Cena budowlana kalkulowana na podstawie teorii kosztów uzasadnionych składa się, w myśl aktualnie obowiązujących przepisów, z kosztów bezpośrednich, kosztów pośrednich oraz zysku. Koszty bezpośrednie robocizny, materiałów oraz sprzętu i transportu technologicznego oblicza się jako iloczyn rozmiarów robót wynikających z przedmiaru lub obmiaru, obligatoryjnej normy nakładów rzeczowych (KNK, KNR) lub (w ściśle określonych przypadkach) innych uzgodnionych normatywów rzeczowych oraz cen robocizny, materiałów i sprzętu faktycznie płaconych przez przedsiębiorstwo w danym okresie.

Koszty pośrednie i zysk naliczane są w cenie za pomocą obligatoryjnych narzutów procentowych od obligatoryjnie określonych podstaw.

II. Czynniki ograniczające możliwości oddziaływania spóldzielczości mieszkaniowej na ceny budownictwa mieszkaniowego

Twórcy aktualnie obowiązujących zasad sporządzania kosztorysów budowlanych zakładali, iż wprowadzone przez nich do praktyki

³ Rozporządzenie ministra ds. cen z 20.12.1983 w sprawie kosztów uzasadnionych robót budowlanych (DzU 1984, nr 3, poz. 20).

⁴ "[...] normatywne określenie i wpływanie na jednolitość podjęcia w rachunku kosztów i cen jest niezbędną koniecznością dopóty, dopóki nie wykształcą się [...] przetargi [...]" [podkr. moje - A.B.] (R. Wójcicki, O właściwe ceny w budownictwie, "Reforma Gospodarcza" nr 34, data dodatek do "Rzeczypospolitej" z 16.02.1984 r.).

gospodarczej koncepcje zapewnią inwestorom "możliwości rzeczowego wglądu w rachunek kalkulacji oraz prawidłową analizę i weryfikację cen proponowanych przez wykonawców"⁵.

Ponieważ w tym czasie podstawowym spółdzielniom mieszkaniowym przywrócona została samodzielność inwestycyjna w zakresie realizowanych przez nie zasobów mieszkaniowych, zmienione zostały zasady określania wysokości wkładów na mieszkania spółdzielcze w sposób nakazujący bezpośrednie powiązanie wysokości wkładu z wysokością cen poszczególnych budynków mieszkalnych, a ponadto średnie ceny 1 m² pow. uż. mieszkań kilkakrotnie wzrosły, formułować zaczęto opinie, iż w tak ukształtowanych warunkach spółdzielczość mieszkaniowa posiada wszelkie przesłanki, ale również możliwości zdecydowanego przeciwdziałania, w interesie swoich członków, nieuzasadnionemu wzrostowi kosztów i cen budownictwa mieszkaniowego.

W chwili obecnej (początek roku 1985) pozostaje już jednak faktem bezspornym, iż opinie te były przedwczesne i niesłuszne, jako że przy ich formułowaniu nie uwzględniono ani ułomności wprowadzanych do praktyki gospodarczej rozwiązań systemowych ani też realnych organizacyjno-kadrowych możliwości oddziaływania przez spółdzielczość mieszkaniową na poziom kosztów i cen budownictwa mieszkaniowego. Tymczasem w roku 1984 wystąpiły co najmniej cztery czynniki o bardzo dużej sile oddziaływania, które wpłynęły zdecydowanie ograniczając na faktyczne możliwości moderowania przez spółdzielczość mieszkaniową wzrostu kosztów i cen budownictwa mieszkaniowego.

Pierwszym z tych czynników było utrzymywanie się w budownictwie rynku wykonawcy. Niepowodzenia poniesione w walce z nadmierną podażą złotych inwestycyjnych spowodowały, iż pomimo kryzysu gospodarczego i zaniechania niektórych wcześniej rozpoczętych przedsięwzięć inwestycyjnych nie udało się uzyskać podażi mocy produkcyjnych budownictwa nad popytem budowlanym. Tak więc w budownictwie nadal funkcjonuje rynek wykonawcy budowlanego, który w sposób oczywisty dyskryminuje inwestorów, w tym również spółdzielczość mieszkaniową. Sytuacja taka uniemożliwia m. in. wprowadzenie do budownictwa na szerszą skalę przetar-

⁵ Tamże.

gów oraz bardzo utrudnia dyscyplinujące oddziaływanie inwestora (w tym spółdzielczości mieszkaniowej) na poziom cen budowlanych.

W tych warunkach szczególnego znaczenia nabiera poprawność rozwiązań systemowych, które - wobec praktycznego wyłączenia regulatorów rynkowych - powinny umożliwić utrzymywanie wysokości cen budowlanych na poziomie społecznie uzasadnionym. Tymczasem jednak do budownictwa wprowadzona została kosztowa formuła cen. Formuła taka zawiera - ex definitione - silne bodźce do maksymalizacji kosztów, m. in. na skutek faktu, iż koszty pośrednie oraz zysk naliczane są w niej od podstawy, jaką stanowią koszty bezpośrednie⁶. Tej bardzo poważnej ułomności ceny kosztowej przeciwdziałać miał, w myśl koncepcji autorów obecnych zasad kosztorysowych, obligatoryjny wymóg kalkulowania ceny budowlanej metodą kosztorysów szczegółowych na podstawie teorii kosztów uzasadnionych. Koncepcja ta została scharakteryzowana w sposób syntetyczny w punkcie I. niniejszej publikacji. Jednak, jak wykazały doświadczenia pierwszego roku funkcjonowania nowych przepisów kosztorysowych, wyżej omówione systemowe zabezpieczenia przed nieuzasadnionym wzrostem cen okazały się nieskuteczne. W związku z tym w prasie codziennej pojawiły się w pierwszych miesiącach 1985 r. opinie świadczące o frustracji wywołanej nieskutecznością wprowadzonych rozwiązań⁷, natomiast niektórzy czynnik decydenckie zaczęły postulować konieczność nasilenia kontroli cen budowlanych przez organa zewnętrzne, nie związane bezpośrednio z procesem realizacji konkretnych obiektów⁸. Formułując te propozycje, jak

⁶ Wskaźniki narzutu kosztów pośrednich, w myśl obowiązujących w I kwartale 1985 r. przepisów, kształtowały się w granicach 45-180% sumy kosztów robocizny i sprzętu, oscylując w zdecydowanej większości przypadków w przedziale 50-100% (por. Decyzja DB-U-4/84 ministra ds. cen w sprawie wskaźników wzorcowych kosztów pośrednich uwzględnianych przy kosztorysowaniu robót budowlanych, "Reforma Gospodarcza" nr 52, dodatek do "Rzeczypospolitej" z 28.02.1985 r.).

⁷ Najbardziej ewidentny przykład tych nastrojów znaleźć można w następującej wypowiedzi: "Jeszcze niedawno resort budownictwa zapewniał, że wzrost cen inwestycji zostanie przyhamowany po wprowadzeniu kosztorysów, sporządzanych dla każdej budowy. [...] O półowy ubiegłego roku kosztorysy stały się wreszcie faktem. I co? I nic!" [podkr. moje - A.B.] (U. Szyperska, Najkosztowniejsze marnotrawstwo, "Życie Warszawy", 12.02.1985, nr 12).

⁸ Por. m. in. propozycje zawarte w wypowiedziach Bogdana Saa-ra opublikowanych w wywiadzie "Bezsilna wobec potrzeb" ("Życie Gospodarcze", 16.09.1984, nr 38).

gdyby zapomniano o tym, iż wieloletnie doświadczenia wykazały niezbicie, że poza efektem demonstracji - innych istotniejszych efektów nasileniem kontroli zewnętrznej w budownictwie z przyczyn obiektywnych osiągnąć się nie da⁹.

Dwa wyżej opisane czynniki, tzn. rynek wykonawcy oraz systemowe rozwiązania w zakresie cenotwórcstwa budowlanego, miały wobec spółdzielczości mieszkaniowej charakter zewnętrzny. Dwa kolejne, na które wskażemy poniżej, wystąpiły na skutek błędnych koncepcji rozwoju spółdzielczości mieszkaniowej, zaaplikowanych temu ruchowi w latach poprzednich.

Pierwszy z tej pary czynników wynika z osłabienia samorządowego charakteru spółdzielczości mieszkaniowej, występującego zwłaszcza w latach siedemdziesiątych. W walce z drożyzną w budownictwie mieszkaniowym autentyczne, sprężyste samorządy spółdzielcze byłyby bardzo pomocne. Szczególnie pożądane byłoby powołanie samorządowych przedstawicielstw przyszłych mieszkańców poszczególnych budynków i zespołów spółdzielczej zabudowy mieszkaniowej¹⁰. Tymczasem w chwili obecnej tego typu organa samorządowe praktycznie nie funkcjonują. Dostrzegając trudności konieczne do pokonania na drodze do utworzenia takich samorządów¹¹, uważamy ich powołanie za jeden z niezbędnych warunków bardziej zdecydowanego przeciwdziałania przez spółdzielczość mieszkaniową nieuzasadnionemu wzrostowi cen budownictwa mieszkaniowego. Tylko organa przedstawicielskie przyszłych mieszkańców byłyby bowiem powodowane autentycznym, silnym zainteresowaniem materialnym w zachowaniu dyscypliny kosztów i cen budownictwa mieszkaniowego. Żadne inne organa spółdzielcze, tzn. ani często zrutynizowane i jedynie dekoracyjne organa przedstawicielskie ogółu członków, ani tym bardziej szkie-

⁹ Fakt ten potwierdzają m. in. informacje o rozmiarach i wynikach kontroli kosztów budownictwa prowadzonych przez organa NIK oraz Urzędu ds. Cen w roku 1984. Kontrole te były w stanie zweryfikować kosztorysy dotyczące zaledwie 5,8% zadań realizowanych w 1984 r. (por. Budowlane kosztorysy pod lupą NIK, "Życie Warszawy", 21.02.1985, nr 44).

¹⁰ Postulat ten został zgłoszony podczas wspomnianej w przypisie 1. ogólnokrajowej narady na temat kosztów budownictwa mieszkaniowego (M. S z y s z y ż i o, Taniej to więcej, "Rzeczpospolita", 11.02.1985, nr 35).

¹¹ Trudności te wynikają przede wszystkim z aktualnych zasad przyjmowania nowych kandydatów i członków spółdzielni mieszkaniowych.

rachizowana administracja spółdzielcza nie są już tym problemem w równie wysokim stopniu zainteresowane, zwłaszcza że etatowy aparat spółdzielczy pozostaje pod silną presją opisaną wcześniej sytuacji rynku wykonawcy.

Postulowane przedstawicielstwa przyszłych mieszkańców byłyby natomiast autentycznymi grupami silnego nacisku na wszystkie podmioty spółdzielczego procesu inwestycyjnego, w tym również na administracje spółdzielni maoierzystych, dla utrzymania dyscypliny kosztów i cen budownictwa mieszkaniowego.

III. Działalność służb kosztorysowych łódzkiej spółdzielczości mieszkaniowej

Drugi składnik wyodrębnionej w punkcie II. pary czynników¹² delimitujących faktyczne możliwości oddziaływania spółdzielczości na ceny budownictwa mieszkaniowego stanowią rozmiary i sprężystość działania spółdzielczych pionów inwestycyjnych, a zwłaszcza służb kosztorysowych.

Podejmując problematykę funkcjonowania służb kosztorysowych w łódzkiej spółdzielczości mieszkaniowej, wyodrębniono, z uwagi na odmienną przejawianą się analizowanego problemu, 3 grupy jednostek.

Pierwszą grupę tworzą spółdzielnie mieszkaniowe. Badaniami objęto 12 spośród 15 spółdzielni mieszkaniowych należących do Wojewódzkiej Spółdzielni Mieszkaniowej w Łodzi¹³. Były to następujące spółdzielnie: RSM "Lokator", RSM "Bawełna", RSM "Polesie", RMSM "Osiedle Młodych", Łódzka Spółdzielnia Mieszkaniowa, SM "Ogniwo", SM "Chojny", SM "Czerwony Rynek", SM "Zarzew", Konstantynowska SM, Zgierska SM i Pabianicka SM.

Drugą grupę tworzą dwa spółdzielcze biura projektowe mające swoje siedziby na terenie Łodzi, a mianowicie Zakład Projektowa-

¹² Czynniki te tkwią w działalności samej spółdzielczości mieszkaniowej - są to różne aspekty tej działalności.

¹³ Pominęto znajdującą się w momencie badania w stadium organizacji Młodzieżową Spółdzielnię Mieszkaniową oraz - ze względu na oddalenie utrudniające prowadzenie badań - Aleksandrowską i Ozorkowską SM.

nia i Usług Inwestorskich "Inwestprojekt" Wojewódzkiej Spółdzielni Mieszkaniowej w Łodzi oraz Spółdzielczy Ośrodek Studialno-Projektowy Gospodarki Mieszkaniowej "Inwestprojekt" w Łodzi.

Do trzeciej grupy zaliczono wreszcie Społeczne Przedsiębiorstwo Budowlane w Łodzi, utworzone z dawnego Zakładu Budowlano-Remontowego Wojewódzkiej Spółdzielni Mieszkaniowej.

Odmienność przejawiania się problemów cenotwórstwa budowlanego w każdej z trzech wyżej wymienionych grup jednostek jest tak duża, iż czyni w zasadzie niemożliwym dokonywanie spostrzeżeń uogólniających, odnoszących się do wszystkich trzech grup łącznie. Jedynym wyjątkiem jest tu analiza kadry kosztorysowej: zostanie ona przeprowadzona sumarycznie w odniesieniu do wszystkich kosztorysantów zatrudnionych w łódzkiej spółdzielczości mieszkaniowej.

1. Organizacyjno-kadrowe problemy służb kosztorysowych

Przy zbieraniu informacji w spółdzielniach objętych badaniem posłużono się opracowaną specjalnie dla tego celu ankietą, składającą się z 4 grup pytań.

Pierwsza grupa (4 pytania) dotyczyła ogólnych informacji o spółdzielni.

Zadaniem drugiej grupy pytań (3 pytania rozwinięte, zawierające łącznie 20 kwestii) było zebranie informacji na temat ewolucji służb kosztorysowych w badanych spółdzielniach w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych. Zakładano, iż udzielone tu odpowiedzi umożliwią zrekapitulowanie ewolucji służb kosztorysowych w badanych jednostkach w trzech okresach czasu, a mianowicie przed rokiem 1975, w latach 1975-1980 oraz w latach osiemdziesiątych.

Za pierwszą z cezur czasowych przyjęto rok 1975, gdyż wówczas wprowadzona została, obok innych zasadniczych zmian w organizacji i sposobie funkcjonowania spółdzielczości mieszkaniowej w Polsce, również zasada, w myśl której inwestycje spółdzielczego budownictwa mieszkaniowego miały być realizowane wyłącznie przez spółdzielnie wojewódzkie jako inwestora bezpośredniego¹⁴ [podkr. mo-

¹⁴ Postanowienie to wprowadzono w życie Uchwałą nr 110 Zarządu CZSBM z 24.11.1975 r. w sprawie zadań i zakresu działania służb inwestycyjnych ("Informacje i Komunikaty CZSBM" nr 1, poz. 80).

je - A.B.]. Powyższa regulacja prawna pozbawiała zatem spółdzielnie podstawowego prawa do uczestniczenia w procesie inwestycyjnym, tym samym czyniła zbędnymi piony inwestycyjne a więc również - służby kosztorysowe w podstawowych spółdzielniach mieszkaniowych¹⁵. Zasada ta straciła moc obowiązującą w latach osiemdziesiątych, kiedy to, zgodnie z założeniami odnowy życia społeczno-gospodarczego, podjęto próby reformowania spółdzielczości mieszkaniowej, mające na celu głównie przywrócenie pełnej samodzielności podstawowych spółdzielni mieszkaniowych w zakresie zagadnień inwestycyjnych oraz eksploatacyjnych.

Trzecia grupa pytań zawartych w omawianej ankiecie (2 pytania rozwinięte) umożliwić miała zebranie informacji o liczebności i strukturze oraz o charakterystycznych cechach kadry kosztorysowej zatrudnionej w poszczególnych spółdzielniach.

Ostatnia, czwarta grupa pytań (3 pytania) dotyczyła perspektyw rozwoju służb kosztorysowych w objętych badaniem jednostkach.

Kwestionariusze badawcze o wyżej omówionym układzie zostały wypełnione na przełomie lat 1984/1985 w każdej z dwunastu wyszczególnionych spółdzielni. Zrekapitułujmy teraz zebrane przy ich użyciu spostrzeżenia.

Analiza ewolucji organizacji służb kosztorysowych w badanych spółdzielniach w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych pozwala zauważyć liczne podobieństwa sytuacji poszczególnych spółdzielni. Zanim przejdziemy do scharakteryzowania wyników tej analizy, uczynić musimy dwa istotne spostrzeżenia wprowadzające.

Spostrzeżenie pierwsze odnosi się do oddziaływania na organizację służb kosztorysowych w badanych spółdzielniach postanowień regulujących organizację służb inwestycyjnych w całej spółdzielczości mieszkaniowej. Generalny kierunek polityki prowadzonej w tym zakresie przez naczelne władze spółdzielczości mieszkaniowej w latach siedemdziesiątych polegał na stopniowym odbieraniu spółdzielniom podstawowym uprawnień do organizowania i obsługi siłami własnymi procesu inwestycyjnego w realizowanych przez nie

¹⁵ Na temat genezy, tła oraz konsekwencji tego postanowienia patrz A. B o r o w i c z, B. M i k o ł a j o z y k, Problemy organizacji i funkcjonowania ogniw spółdzielczości mieszkaniowej szczebla wojewódzkiego, "Acta Universitatis Lodzensis" 1984, Folia oeconomica 39, s. 47-68.

inwestycjach mieszkaniowych. Wskazać tu należy na dwa akty prawne wydane odpowiednio w początkach i w połowie lat siedemdziesiątych¹⁶.

Pierwsza z powołanych uchwał określała, że przygotowanie inwestycji do realizacji (a więc również prace kosztorysowe) miało być wykonywane przez Zakłady Usług Inwestycyjnych "Inwestprojekt". Jedynie w sytuacji, gdy roczne rozmiary działalności inwestycyjnej spółdzielni przekraczały (w ówczesnych cenach) kwotę 35 mln zł, spółdzielnia była uprawniona do pełnienia obsługi inwestorskiej realizowanych przez siebie inwestycji mieszkaniowych siłami własnej służby techniczno-ekonomicznej. Na wykonywanie tej obsługi wymagana była zgoda ówczesnego wojewódzkiego oddziału CZSBM.

Postanowienia drugiej uchwały szły jeszcze dalej określając, że jedynie w s z c z e g ó l n i e u z a s a d n i o n y c h p r z y p a d k a c h [podkr. moje - A.B.], za zgodą dyrektora wojewódzkiego oddziału CZSBM lub przewodniczącego zarządu wojewódzkiego związku spółdzielni mieszkaniowych spółdzielnie mogły prowadzić obsługę inwestorską (w tym również weryfikację kosztorysów i faktur) we własnym zakresie.

Drugie spostrzeżenie wprowadzające odnosi się do faktu, iż trzy spośród dwunastu badanych spółdzielni zostały założone w latach osiemdziesiątych w drodze wyodrębnienia dużych, zwartych zespołów zabudowy z wcześniejszych istniejących spółdzielni. A zatem analiza organizacji służb kosztorysowych przed rokiem 1980 odnieść się może jedynie do 9 jednostek.

Spośród tych 9 jednostek tylko jedna spółdzielnia dysponowała przed rokiem 1975 własną pracownią projektową, natomiast służby kosztorysowe funkcjonowały w tym okresie w trzech jednostkach. Ich zadaniem była weryfikacja kosztorysów i faktur. Pozostałych 6 spółdzielni realizowało swoje zasoby mieszkaniowe, zlecając obsługę procesu inwestycyjnego zastępcy lub powiernikowi inwestycyjnemu, którym był z reguły Zakład Projektowania i Usług Inwestorskich

¹⁶ Są to: a) Uchwała nr 29 Zarządu CZSBM z 07.04.1970 w sprawie organizacji i zadań służb inwestycyjnych w spółdzielczości mieszkaniowej (Informacje i Komunikaty CZSBM nr 10, poz. 46); b) Uchwała nr 59 Zarządu CZSBM z 14.06.1974 w sprawie zakresu działania i zadań służb inwestycyjnych ("Informacje i Komunikaty CZSBM" nr 7, poz. 71).

"Inwestprojekt" WSM w Łodzi¹⁷. Tak skromny zakres prac kosztorysowych wykonywanych przed rokiem 1975 bezpośrednio w spółdzielniach mieszkaniowych stanowił oczywistą konsekwencję omówionych w pierwszym spostrzeżeniu wprowadzającym uchwał Zarządu CZSBM.

Po roku 1975, realizując postanowienie powołanej wcześniej w niniejszej publikacji uchwały nr 110 Zarządu CZSBM z 1975 r., dwie spośród trzech spółdzielni zatrudniających kosztorysantów przeprowadziły redukcje tej kadry. W większości przypadków pracownicy ci zostali zwolnieni ze spółdzielni. Sporadycznie stosowano rozwiązanie polegające na przenoszeniu personelu kosztorysowego na inne stanowiska pracy w ramach spółdzielni.

Sądzić należy, że cała kadra kosztorysowa "przechowana" została w taki właśnie sposób w trzeciej spółdzielni, które prowadziła przed rokiem 1975 obsługę procesu inwestycyjnego siłami własnymi i w której, wg uzyskanych informacji, nie przeprowadzono redukcji personelu kosztorysowego.

Obecny stan kadry kosztorysowej w badanych spółdzielniach przedstawiamy w tab. 1. Jak wynika z zamieszczonego tutaj zestawienia, w dwunastu badanych spółdzielniach mieszkaniowych w styczniu 1985 r. przy pracach kosztorysowych zatrudnionych było 80 pracowników, w tym 24 osoby w komórkach inwestycyjnych, natomiast 50 osób w zakładach budowlano-remontowych. Prace kosztorysowe nie były wyłącznym zajęciem omawianej grupy pracowników i wypełniały im średnio 39% czasu ich pracy, w tym pracownikom komórek inwestycyjnych 45%, zaś pracownikom zakładów budowlano-remontowych 37%.

Udział kadry kosztorysowej w całkowitym zatrudnieniu pracowników umysłowych w badanych spółdzielniach był niski i dochodził maksymalnie do 6,5%, nie przekraczając w większości spółdzielni 3%.

Wśród dwunastu badanych spółdzielni wydzieloną komórką lub samodzielnym stanowiskiem pracy odpowiedzialnym za poprawność kalkulacji oraz weryfikację cen realizowanych na rzecz spółdzielni budynków mieszkalnych dysponowało 8 jednostek. Zadaniem kosztorysantów zatrudnionych w tych komórkach była weryfikacja kosztorysów i faktur w zakresie: poprawności przedmiarów (obmiarów)

¹⁷ Podano tu aktualną nazwę tej jednostki. W latach siedemdziesiątych nazwa ta ulegała modyfikacjom (por. B o r o w i c z, M i k o ł a j c z y k, op. cit.).

Tabela 1

Liczba i rozmieszczenie personelu kosztorysowego w badanych spółdzielniach
(stan ze stycznia 1985 r.)

Lp.	Nazwa spółdzielni	Personel kosztorysowy							Pracowni- cy umy- słowi ogółem	Udział perso- nelu koscto- rysego w całkowitym zatrudnieniu pracowników umysłowych kol. 8 kol. 9 (%)
		piony inwesty- cyjne		ZBR ^a			ogółem			
		praco- wnicy	stacy prze- czenio- we ^b	praco- wnicy	stacy prze- czenio- we ^b	praco- wnicy	stacy prze- czenio- we ^b			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
1	RSM "Lokator"	2	1,6	5	3,0	7	4,6	171	6,5	
2	RSM "Bawełna"	4	2,0	21	2,3	25	4,3	.	x	
3	RSM "Polesie"	-	x ^c	7	3,5	7	3,5	206	1,7	
4	BMSM "Osiedle Młodych"	3	0,3	4	2,8	7	3,1	157	2,2	
5	BSM	x ^d	-	2	2,0	2	2,0	110	1,8	
6	RSM "Ogniwo"	2	0,6	4	0,4	6	1,0	160	0,6	
7	SM "Chojny"	x ^e	-	x ^f	-	-	-	94	-	
8	SM "Czerwony Rynek"	2	1,0	1	0,5	3	1,5	121	1,2	
9	SM "Zarzew"	1	0,5	7	3,1	8	3,6	130	2,8	
10	Konstantynowska SM	-	x ^g	2	1,2	2	1,2	22	0,5	

11	Zgierska SM	8	3,2	3	1,9	11	5,1	76	5,4
12	Pabienioka SM	2	1,5	-	-	2	1,5	.	x
	O G 6 2 e m	24	10,7	56	20,7	80	11,4	x	x

a Zakład budowlano-remontowy spółdzielni.

b Liczbę etatów przeliczeniowych obliczono wg wzoru:

$$E_p = \frac{\sum_{i=1}^n m}{100,0}.$$

gdzie:

E_p - ogólna ilość etatów przeliczeniowych;

m - odsetek miesięcznego czasu pracy przeznaczanego średnio w roku przez k-tego członka personelu kosztorysowego na prace kosztorysowe ($k = 1, 2, \dots, n$);

n - liczebność personelu kosztorysowego.

c Obowiązek sprawdzania poprawności kalkulacji cen budowlanych spoczywa w tej spółdzielni na inspektorach nadzoru.

d Spółdzielnia poszukiwała w momencie badania jednego pracownika kosztorysowego do prac w pionie inwestycyjnym.

e Spółdzielnia zamierza utworzyć jedno stanowisko do spraw współpracy z powiernikami inwestycyjnymi oraz nadzoru działalności prowadzonej przez nich na rzecz spółdzielni.

f Spółdzielnia nie posiada zakładu budowlano-remontowego.

g Spółdzielnia realizuje zasoby mieszkaniowe w trybie powiernictwa.

z r ó d ł o: Opracowanie własne na podstawie materiałów uzyskanych z badanych spółdzielni.

robót, zastosowanych podstaw wyceny (normatywów), poprawności kalkulowania kosztów bezpośrednich robocizny, materiałów i sprzętu oraz poprawnej kalkulacji pozostałych składników ceny, tzn. kosztów ogólnych budowy i zarządu oraz zysku.

Spółdzielnie, które w momencie badania nie dysponowały służbą kosztorysową w pionach inwestycyjnych, tłumaczyły to następującymi przyczynami: kończącym się procesem inwestycyjnym zasobów mieszkaniowych (RSM "Polesie"), brakiem pracownika kosztorysowego, którego poszukiwano poprzez ogłoszenia prasowe (Łódzka Spółdzielnia Mieszkaniowa)¹⁸ oraz realizowaniem inwestycji mieszkaniowych wyłącznie w systemie powiernictwa inwestycyjnego, m. in. ze względu na niewielkie rozmiary realizowanych zadań (SM "Chojny" i SM w Konstantynowie).

Do elementarnych zadań służby kosztorysowej w zakładach budowlano-remontowych należało sporządzanie kosztorysów oraz wystawianie faktur za roboty i obiekty budowlane przez te zakłady wykonywane.

Trudno jest poddać dokładniejszej analizie stopień wykorzystania oraz efektywność pracy kadry kosztorysowej zatrudnionej w łódzkich spółdzielniach mieszkaniowych, dysponując materiałami pochodzącymi z relacjonowanych w niniejszej publikacji badań o charakterze wprowadzającym¹⁹. Wstępne spostrzeżenia poczynić można jedynie, porównując liczebność zatrudnionego w poszczególnych jednostkach personelu kosztorysowego z wielkością realizowanych przez te jednostki zadań w zakresie budownictwa mieszkaniowego oraz rozmiarów produkcji zakładu budowlano-remontowego. Odpowiednie dane liczbowe odnoszące się do roku 1984 zamieszczono w tab. 2 i tab. 3. Dane liczbowe zestawione w tych tablicach pozwalają na sformułowanie dwóch wniosków uogólniających. Pierwszy z nich dotyczy stwierdzonego zjawiska bardzo dużych różnic między

¹⁸ Podkreślić należy, że spółdzielnia ta zredukowała personel kosztorysowy zatrudniony w pionie inwestycyjnym dopiero w 1975 r., realizując postanowienia powołanej uchwały nr 110 Zarządu CZSBM z 1975 r. Przed rokiem 1975 spółdzielnia ta dysponowała nie tylko własną służbą kosztorysową, ale również, jako jedyna w Łodzi, własną pracownią projektową.

¹⁹ Wyniki pogłębionych analiz organizacji oraz efektywności pracy służb inwestycyjnych łódzkiej spółdzielczości mieszkaniowej zaprezentowane zostaną w kolejnym zeszycie naukowym niniejszej serii.

T a b e l a 2

Efektywność pracy służb kosztorysowych pionów inwestycyjnych
badanych spółdzielni w 1984 r.^a

Numer spółdzielni	Liczba mieszkań w 1984 r.	
	przypadająca na 1 etat przeliczeniowy kosztorysanta ^b	realizowana w spółdzielni
1	1985	1985
2	1337	2140
3	590	295
4	563	844
5	235	471
6	67	214

^a Wskaźniki obliczono jedynie dla tych spółdzielni, które w 1984 r. dysponowały służbą kosztorysową w pionach inwestycyjnych oraz które realizowały proces inwestycyjny w budownictwie mieszkaniowym.

^b Liczbę mieszkań otrzymano, sumując mieszkania przekazane do eksploatacji w 1984 r. oraz mieszkania w budynkach, których realizacja została w 1984 r. rozpoczęta. Takie podejście jest uzasadnione faktem, że praca rozpatrywanej grupy kosztorysowej odnosić się powinna z a r ó w n o do substancji mieszkaniowej zakończonej (weryfikacja faktur końcowych), j a k i do mieszkań w budynkach rozpoczynanych.

Ź r ó d ł o: Obliczenia własne na podstawie materiałów uzyskanych z badanych spółdzielni.

poziomami wydajności pracy służb kosztorysowych w badanych spółdzielniach mierzonej rocznymi rozmiarami efektów, tzn. realizowanych mieszkań i wartością wykonanej przez zakład budowlano-reмонтowy produkcji - przypadających na 1 etat przeliczeniowy kosztorysanta. Różnice te w odniesieniu do kadry kosztorysowej zatrudnionej w pionach inwestycyjnych i zakładach budowlano-reмонтowych kształtowały się odpowiednio jak 1 : 30 oraz 1 : 10. A zatem, pamiętając o zróżnicowaniu warunków działania poszczególnych spółdzielni²⁰ oraz o wstępnym charakterze wyżej prezentowanych obli-

²⁰ Ma ono swe źródło przede wszystkim w zróżnicowaniu wewnętrznej organizacji pracy w poszczególnych spółdzielniach.

T a b e l a 3

Efektywność pracy służb kosztorysowych zakładów budowlano-remontowych badanych spółdzielni w 1984 r.^a

Numer spółdzielni	Produkcja zakładu w 1984 r.	
	przypadająca na 1 etat przeliczeniowy kosztorysanta (mln zł)	ogółem (mln zł)
1	75,0	225
2	68,6	240
3	51,8	101
4	45,0	18
5	41,9	130
6	17,9	50
7	9,2	11
8	7,0	14

^a Wskaźniki obliczono jedynie dla tych spółdzielni, które w 1984 dysponowały służbą kosztorysową w zakładach budowlano-remontowych oraz od których uzyskano informacje o wielkości produkcji zakładu budowlano-remontowego w 1984 r.

Ź r ó d ł o: Jak w tab. 2.

czeń²¹, wskazać należy na istnienie niewątpliwych rezerw w pracy służb kosztorysowych niektórych łódzkich spółdzielni mieszkaniowych. Są one szczególnie widoczne w odniesieniu do personelu kosztorysowego zatrudnionego w pionach inwestycyjnych.

Drugie spostrzeżenie uogólniające sformułować można, analizując kierunek i siłę korelacji występującej pomiędzy szeregami liczbowymi prezentowanymi w omawianych tabelach. Korelacja ta jest wyraźna, w obu tabelach kształtuje się analogicznie i wska-

²¹ Ich zasadnicza ułomność jako przesłanek wniosków końcowych wynika z faktu, iż opierają się one wyłącznie na elementach ilościowych, pomijając całkowicie zróżnicowanie jakości pracy służb kosztorysowych w badanych spółdzielniach.

zuje na fakt, iż służby kosztorysowe (zarówno w pionach inwestycyjnych, jak i w zakładach budowlano-remontowych) wykorzystywane są tym lepiej, im większe są rozmiary działalności danej spółdzielni w zakresie budownictwa mieszkaniowego oraz produkcji zakładu budowlano-remontowego. Zauważone tendencje świadczą o wyraźnym przejawianiu się korzyści skali w zakresie omawianej problematyki.

Istotne spostrzeżenia poczynić można, analizując perspektywy rozwoju służb kosztorysowych wynikające z materiałów zebranych w badanych spółdzielniach. Wyjściowe dane liczbowe do tej analizy zestawiono w tab. 4. Jak wynika z zamieszczonych tu danych, kółdzielnie mieszkaniowe zamierzają w najbliższym czasie nadal rozbudowywać swoje służby kosztorysowe. Łączna wielkość dodatkowego zapotrzebowania określona została na 14 etatów, z tego 8 etatów w pionach inwestycyjnych oraz 6 etatów w zakładach budowlano-remontowych. O ile owe zamierzenia zostaną spełnione, wówczas ilość etatów przeliczeniowych personelu kosztorysowego zatrudnionego w pionach inwestycyjnych oraz w zakładach budowlano-remontowych zwiększy się odpowiednio o 75% oraz o 30%.

Zmiany te ocenić trzeba pozytywnie, gdyż pozwolą one spółdzielniom mieszkaniowym lepiej wywiązać się z ciążącego na nich obowiązku weryfikacji obliczeń kosztorysowych przedkładanych przez przedsiębiorstwa budowlane. O prawidłowości zgłoszonego zapotrzebowania świadczy również analiza danych zamieszczonych w kol. 6 tab. 4. Ilustrują one przewidywaną efektywność pracy służb kosztorysowych działających w pionach inwestycyjnych badanych spółdzielni, po uwzględnieniu postulowanego zwiększenia zatrudnienia oraz wynikających z aktualnego planu inwestycyjnego przewidywanych rozmiarów budownictwa mieszkaniowego poszczególnych spółdzielni. Różnice pomiędzy efektywnością pracy służb kosztorysowych zatrudnionych w pionach inwestycyjnych badanych spółdzielni, jak wynika z tych danych, powinny zmniejszyć się z 1 : 30²² do 1 : 24 (a nawet do 1 : 14, jeśli nie uwzględni się w obliczeniach RMŚM "Ogniwo").

Perspektywy rozwoju służb kosztorysowych w badanych spółdzielniach

Andrzej Borowicz

Lp.	Nazwa spółdzielni	Służby kosztorysowe									
		planowy inwestycyjne					zakłady budowlano-remon- towe				
		Stan ze stycznia 1985 r. (etaty prze- liczenio- we)	Inten- sytet 1984 r. (etaty prze- liczenio- we)	Zgłoszo- ne zapo- trzebo- wanie (etaty prze- liczenio- we)	Zadania planu 1986- 1990 (tys. miesz- kań)	Kol. miesz- kań	Kol. miesz- kań	Stan ze stycznia 1985 r. (etaty prze- liczenio- we)	Inten- sytet 1984 r. (etaty prze- liczenio- we)	Zgłoszo- ne zapo- trzebo- wanie (etaty prze- liczenio- we)	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
1	RSM "Lokator"	1,6	1 337	2	4 282	1 189	3,0	75,0	0		
2	RSM "Bawełna"	2,0	235	2	10 390	2 597	2,3	.	1		
3	RSM "Polesie"	-	-	0	300	-	3,5	68,6	0		
4	RSM "Osiedle Młodych"	0,3	-	0	1 550	5 167	2,8	17,9	0		
5	LSM	-	-	1	786	786	2,0	7,0	2		
6	RSM "Ogniwo"	0,6	-	0	1 270	2 117	0,4	45,0	1		
7	SM "Chojny"	-	-	1	3 037	3 037	-	-	0		
8	SM "Czerwony Rynek"	1,0	1 985	1	1 478	743	0,5	.	0		

9	SM "Zarzew"	0,5	590	0	108	216	3,1	41,9	0
10	Konstantynow- ska SM	-	-	0	960	-	1,2	9,2	1
11	Zgierska SM	3,2	67	0	2 390	747	1,9	51,8	0
12	Pabianicka SM	1,5	563	1	3 829	1 531	-	.	1
	O g ó ł e m	10,7	x	8	x	x	20,7	x	6

a Liczba mieszkań przypadająca na 1 etat przeleżeniowy kosztorysanta.

b Wartość produkcji zakładu budowlano-remontowego przypadająca na 1 etat przeleżeniowy kosztorysanta w 1984 r. (mln zł).

Z r ó d ł o: Obliczenia własne na podstawie materiałów zebranych w badanych spółdziel-
niach oraz w Wojewódzkiej Spółdzielni Mieszkaniowej w Łodzi.

2. Zbiórca charakterystyka personelu kosztorysowego oraz jego rozmieszczenie

Podstawowe informacje o personelu kosztorysowym działającym w łódzkiej spółdzielni mieszkaniowej podaje tab. 5.

T a b e l a 5

Podstawowe informacje o kadrze kosztorysowej
zatrudnionej w łódzkiej spółdzielczości mieszkaniowej^a

Lp.	Treść	Współ- czynnik femini- zacji (%)	Średni staż pra- cy (w la- tach)	Średni staż w ko- sztoryso- waniu (w latach)
1	Spółdzielnie mieszkaniowe ^b	71	11,3	6,8
2	Spółdzielcze jednostki projektowe	35	22,7	11,4
3	Spółeczne Przedsiębiorstwo Budowlane	50	8,0	2,0
4	Poz. 1-3 ogółem	58	15,8	8,4
5	10 przedsiębiorstw budow- lanych ^c	49	17,7	12,5

^a Dotyczy tylko tych pracowników, którzy na prace kosztoryso-
we przeznaczali 50% i więcej swojego czasu pracy.

^b Bez Aleksandrowskiej, Ozorkowskiej i Młodzieżowej SM.

^c Grupa 10 przedsiębiorstw budowlano-montażowych mających
swoje siedziby na terenie Łodzi; skład jej podano w przypisie 23.

Ź r ó d ł o: Opracowanie własne na podstawie informacji ze-
branych w badanych jednostkach.

W tabeli tej zamieszczono również, dla umożliwienia analizy
porównawczej, charakterystykę personelu kosztorysowego zatrud-
nionego w 10 przedsiębiorstwach budowlanych mających swoje sie-
dziby na terenie Łodzi²³. Dane zawarte w tab. 5 wskazują, iż pod

²³ W badanej grupie przedsiębiorstw znalazły się 2 kombinaty
budownictwa ogólnego, 4 przedsiębiorstwa budownictwa przemysłowe-
go oraz 2 przedsiębiorstwa budownictwa specjalistycznego i 2
przedsiębiorstwa budownictwa remontowego.

T a b e l a 6

**Zapotrzebowanie na personel kosztorysowy zgłoszone
przez łódzkie jednostki spółdzielcze^a
oraz państwowe przedsiębiorstwa budowlane**

Lp.	Treść	Liczebność kadry kosztory- sowej w styczniu 1985 r.	Zgłoszone zapotrze- bowanie (etaty)	Zgłoszone zapo- trzebowanie jako odsetek całkowite- go zatrudnienia kadry kosztoryso- wej kol. 4 kol. 3 (%)
1	2	3	4	5
1	Spółdzielnie mieszkaniowe	80	14	17
	w tym:			
2	plony inwesty- cyjne	24	6	25
3	zakłady budow- lano-remontowe	56	8	14
4	Spółdzielcze jednostki projektowe	57	0	0
5	10 przedsię- biorstw budow- lanych	43	5	12

^a W zestawieniu pominięto Społeczne Przedsiębiorstwo Budowlane zatrudniające 2 pracowników kosztorysowych i zgłaszające zapotrzebowanie na 1 dodatkowego pracownika tej specjalności.

Ź r ó d ł o: Jak w tab. 5.

względem poziomu feminizacji oraz ogólnego stażu pracy spółdzielcze służby kosztorysowe w zasadzie nie różnią się od personelu kosztorysowego działającego w przedsiębiorstwach budowlanych. Wykonawstwo budowlane dysponuje jednak kadrami kosztorysową o znacznie większym doświadczeniu w zakresie kosztorysowania.

Wyraźną specyfiką charakteryzuje się grupa kosztorysantów zatrudnionych w spółdzielniach mieszkaniowych. Wyróżnia się ona wysokim poziomem feminizacji, stosunkowo krótkim okresem aktywności zawodowej oraz niższym niż w spółdzielczych jednostkach pro-

jektowych i w jednostkach wykonawstwa budowlanego, stażem pracy przy kosztorysach. Fakt, że spółdzielnie mieszkaniowe zatrudniają kadrę kosztorysową o stażu na terenie Łodzi zdecydowanie najniższym, ocenić należy negatywnie, pamiętając o zasadniczym znaczeniu tej grupy personelu kosztorysowego dla utrzymania dyscypliny cen budownictwa mieszkaniowego.

Pozytywnie natomiast ocenić trzeba to, iż spółdzielnie mieszkaniowe wkładają wiele wysiłku w stałe umacnianie swoich pionów inwestycyjnych oraz działających w ich ramach służb kosztorysowych. Analizując zgłoszone przez poszczególne jednostki zapotrzebowanie, można bowiem stwierdzić, iż w roku 1985 najszybciej na terenie Łodzi rozwijać się będą właśnie służby kosztorysowe działające w ramach pionów inwestycyjnych spółdzielni mieszkaniowych. Przewidywane tempo rozwoju tych służb będzie dwukrotnie wyższe niż przyrost personelu kosztorysowego w spółdzielczych oraz państwowych jednostkach wykonawstwa budowlanego.

Dokładne dane liczbowe ilustrujące ten problem zamieszczono w tab. 6.

Uwagi końcowe

Spółdzielczość mieszkaniowa musi w najbliższym czasie zdobyć w interesie swoich członków i kandydatów znacznie poważniejszy wpływ na kształtowanie się kosztów i cen budownictwa mieszkaniowego. Działania, jakie w tym celu ruch spółdzielczy powinien podjąć, powinny pójść w dwóch kierunkach:

1) występowania wobec odnośnych władz o modyfikację niektórych wcześniej zaaplikowanych praktyce gospodarczej rozwiązań systemowych;

2) podejmowania energicznych działań mających na celu umocnienie spółdzielczych służb inwestycyjno-projektowych i wykonawczych, jak również - co najważniejsze - jak najszybsze u s p o ż e c z n i e n i e spółdzielczego procesu inwestycyjnego poprzez włączenie w jego przebieg nowo utworzonych samorządowych przedstawicielstw p r z y s z ł y c h mieszkańców budynków i zespołów spółdzielczej zabudowy oraz faktyczne przywrócenie pełnej autonomii inwestycyjnej podstawowym spółdzielniom mieszkaniowym.

Ukazane w niniejszej publikacji pozytywne efekty uzyskane przez łódzką spółdzielczość mieszkaniową w zakresie drugiego ze wspomnianych kierunków postępowania traktować należy za ledwie jako punkt wyjścia do całkowitego rozwiązania podjętego w niniejszym opracowaniu problemu.