A C T A U N I V E R S I T A T I S L O D Z I E N S I S
FOLIA OECONOMICA 7, 1981

Marek Mędryk*

PROBLEMY ROZWOJU BUDOWNICTWA JEDNORODZINNEGO NA PRZYKŁADZIE ŁODZI

W ostatnich latach budownictwu jednorodzinnemu, zarówno indywidualnemu, jak i spółdzielczemu, otwarto w Polsce drogę szybkiego rozwoju. Jest ono poważnym, do niedawna nie dostrzeganym, źródłem możliwości lepszego zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Nie rozwija się jednak zgodnie z planami i społecznymi oczekiwaniami.

W niniejszej pracy podjęto próbę udokumentowania, na przykładzie Łodzi, tezy, iż przyśpieszony ponad możliwości gospodarcze i niezharmonizowany wzrost budownictwa jednorodzinnego może doprowadzić do wypaczenia jego charakteru i zadań, mimo przychylnego dla tegoż budownictwa klimatu i sprzyjających jego rozwojowi decyzji władz centralnych.

1. PLANY I BARIERY

Stworzenie warunków do rozwoju budownictwa jednorodzinnego jest jedną z podstaw realizacji planów budownictwa mieszkaniowego w Polsce. W planie pięcioletnim 1976-1980 założono wybudowanie 1575 tys. mieszkań. Z tej liczby 382 tys., czyli 24,2% mieszkań[1], obejmuje plan budownictwa jednorodzinnego.

---

* Mgr, starszy asystent w Zakładzie Gospodarki Komunalnej Instytutu Polityki Regionalnej UŁ.

[1] Jednocześnie powierzchnia użytkowa budynków jednorodzinnych stanowić będzie niemal 40% ogólnej powierzchni użytkowej wybudowanych w tym czasie mieszkań; por. S. M i z e r a, Ranga budownictwa indywidualnego w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych ludności, "Rada Narodowa, Gospodarka, Administracja" 1977, nr 14, s. 30.

Zaplanowano wybudowanie 187 tys. mieszkań w domkach jednorodzinnych na terenach miast. Spółdzielczość mieszkaniowa zamierza zrealizować w tej formie 50 tys. mieszkań, tj. ok. siedmiokrotnie więcej, aniżeli w ubiegłym pięcioleciu. Oznacza to, iż w budownictwie jednorodzinnym założono istotny postęp[2].

Partia i Rząd przywiązują szczególne znaczenie do rozwoju budownictwa jednorodzinnego. Decyzje polityczne i decyzje władz państwowych stworzyły formalne podstawy do rozwoju tej formy zaspokajania potrzeb mieszkaniowych. Uchwała nr 128 Rady Ministrów[3] określiła kierunki działania władz centralnych i terenowych zmierzające do wzrostu budownictwa jednorodzinnego. Przede wszystkim budownictwu jednorodzinnemu nadano charakter planowy. Resorty i władze terenowe zostały zobowiązane do opracowania planów, wyznaczenia i uzbrojenia terenów, zapewnienia dostaw materiałów budowlanych i zorganizowania kompleksowej obsługi indywidualnych inwestorów. Zmierza się również do rozszerzenia kredytowania budownictwa jednorodzinnego.

Po półtorarocznym okresie funkcjonowania w praktyce postanowień uchwały sformułowano następujące podstawowe postulaty[4], dotyczące budownictwa jednorodzinnego:

- jednym z najpilniejszych zadań jest przyspieszenie zbrojenia i udostępniania działek budowlanych;
- konieczne jest rozszerzenie współdziałania z zakładami

---

[2] W latach 1971-1975 wybudowano 276,4 tys. mieszkań w domkach jednorodzinnych. Stanowiło to ok. 93% liczby zaplanowanej. Natomiast w bieżącym pięcioleciu efekty mogą być wyższe od założonych, bowiem w planach wojewódzkich przewidziano zadania większe (o ok. 15 tys. mieszkań) od określonych dla budownictwa jednorodzinnego przez plan pięcioletni kraju.

[3] Uchwała nr 128 Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 1976 r. w sprawie rozwoju budownictwa jednorodzinnego do 1980 r., Mon. Pol. nr 31, poz. 134. Postanowienia uchwały nr 128 rozwija uchwała nr 71 Rady Ministrów z dnia 2 czerwca 1978 r. w sprawie rozwoju, organizacji i zaopatrzenia budownictwa indywidualnego (Mon. Pol. nr 23, poz. 78), traktująca jednakże wyłącznie o indywidualnym budownictwie związanym z produkcją rolną.

[4] Por.: Sprawozdanie z prac partyjno-rządowych zespołów problemowych. Materiał dla delegatów na II Krajową Konferencję PZPR, Warszawa 1978, s. 107-109 oraz: D. P i e t r z y k, Budownictwo jednorodzinne, "Rada Narodowa, Gospodarka, Administracja" 1978, nr 5, s. 39.

pracy w zakresie przygotowania terenów i pomocy w budownictwie jednorodzinnym[5];

- zmian wymaga polityka kredytowania budownictwa jednorodzinnego (szczególnie dotyczy to urealnienia normatywnego kosztu 1 m^2 powierzchni użytkowej, stanowiącego podstawę wyznaczenia wysokości kredytu, jak również przyznania preferencji zabudowie zwartej);
- szybkiej poprawy wymaga funkcjonowanie systemu zaopatrzenia ludności w materiały budowlane;
- konieczne jest szybsze wprowadzanie "zasady jednego okienka" - w przeważającej liczbie województw nie zorganizowano bowiem dotychczas kompleksowej obsługi indywidualnych inwestorów.

Postulaty te świadczą, że władze centralne rozwiązały problem jedynie od strony formalnej, natomiast działania gospodarcze nie nadążały za ich postanowieniami.

Istnieją dwie grupy przyczyn takiego stanu rzeczy. Pierwsza grupa przyczyn wynika z ogólnego rozwoju gospodarczego kraju i wzrostu poziomu życia ludności. Wzrost indywidualnych dochodów pozwala na dokonanie zmian w polityce finansowania budownictwa mieszkaniowego. Coraz większy może być udział funduszów własnych ludności w koszcie mieszkania. Umożliwia to jednocześnie poprawę standardu mieszkaniowego. W tym kontekście słuszny priorytet uzyskał rozwój budownictwa jednorodzinnego, które m. in.:

- w dużym stopniu angażuje własne środki pieniężne ludności, wpływając tym samym dodatnio na równowagę rynkową;
- charakteryzuje się niemal dwukrotnie większą powierzchnią użytkową mieszkań, aniżeli budownictwo wielorodzinne;
- w znacznej części jest realizowane systemem gospodarczym, a więc nie obciąża potencjału produkcyjnego przedsiębiorstw budowlano-montażowych.

Ta grupa przyczyn wpływa niewątpliwie na przyśpieszenie

---

[5] Wydaje się, iż pomoc zakładów pracy w tego typu działaniach winna mieć charakter jedynie interwencyjny. Niepokoi fakt powierzania przedsiębiorstwom i innym jednostkom gospodarczym coraz szerszego zakresu zadań spoza właściwych im funkcji produkcyjnych i usługowych, co niewątpliwie osłabia realizację tych ostatnich.

rozwoju budownictwa jednorodzinnego i stymuluje zmierzające w tym kierunku decyzje gospodarcze.

Druga grupa przyczyn aktualnego stanu budownictwa jednorodzinnego to czynniki ograniczające jego rozwój. Powodują one niepełną realizację decyzji władz centralnych. Ich źródła tkwią często w polityce mieszkaniowej lat ubiegłych. Są to przede wszystkim:

- preferowanie budownictwa wielorodzinnego, dającego szybsze i większe efekty ilościowe, w założeniu tańszego (a przecież finansowanego głównie przez państwo), zasadniczo posiadającego charakter egalitarny;
- traktowanie budownictwa jednorodzinnego (szczególnie w miastach) jako marginesu budownictwa mieszkaniowego, w zasadzie o charakterze elitarnym, a więc nie wymagającego pomocy państwa i do niedawna na tę pomoc nie zasługującego;
- wynikające z powyższych: zmonopolizowanie technologii, rynku materiałów budowlanych, zasobów sprzętu budowlanego i terenów uzbrojonych przez budownictwo wielorodzinne;
- związany z tym brak nowoczesnych technologii, odpowiednich materiałów budowlanych i prefabrykatów oraz uzbrojonych terenów dla budownictwa jednorodzinnego;
- nieprzystosowanie potencjału wykonawczego przedsiębiorstw budowlano-montażowych do potrzeb budownictwa jednorodzinnego, a więc do małego, specyficznego placu budowy.

Oczywiście istniały również inne przeszkody, jednakże te najważniejsze, najsilniej działające, wytworzyły w przeszłości wokół budownictwa jednorodzinnego nieprzychylny mu klimat. Zmiana tego klimatu, szczególnie na najniższych szczeblach hierarchii gospodarczej, stanowi jedno z ważniejszych i trudniejszych zadań aktualnej polityki mieszkaniowej.

Doniosłym krokiem w realizacji tego celu jest powierzenie głównego ciężaru zadań w dziedzinie budownictwa jednorodzinnego spółdzielczości mieszkaniowej. Jej udział w realizacji tegoż budownictwa, w pięcioleciu 1976-1980 jeszcze niewielki, w dalszych latach będzie wzrastał. Spółdzielcze budownictwo jednorodzinne jest realizowane na takich samych zasadach, jak własnościowe budownictwo wielorodzinne, co czyni je powszechniej dostępnym (w znaczeniu uniezależnienia przyszłych lokatorów od posiadania działki budowlanej i znacznego zasobu środ-

ków pieniężnych). Jednocześnie spółdzielnie mieszkaniowe, poprzez zrzeszenia budowy domków jednorodzinnych i zrzeszenia pomocy w budownictwie jednorodzinnym, mogą zapewnić obsługę inwestorską budownictwa załóg zakładów pracy, przejmując tym samym koordynację poważnej części budownictwa indywidualnego[6].

W miarę realizacji tych szerokich uprawnień spółdzielczość mieszkaniowa jest w stanie decydująco wpłynąć na kształtowanie wyższego standardu zabudowy jednorodzinnej, zharmonizowanie kształtu architektonicznego i urbanistycznego osiedli oraz lepsze wykorzystanie terenów poprzez upowszechnianie zabudowy zwartej. A przede wszystkim może zapewnić istotny rozwój ilościowy budownictwa jednorodzinnego. Jak poważne jest to zadanie, świadczy o tym porównanie z niektórymi krajami socjalistycznymi, w których budownictwo jednorodzinne w znacznym stopniu zaspokaja potrzeby mieszkaniowe. Tak np. w latach 1971-1973 udział budownictwa indywidualnego (prawie w całości o charakterze jednorodzinnym) w ogólnej liczbie wybudowanych mieszkań wynosił: w Polsce - 26,7%; w Bułgarii - 69,1%; w Rumunii - 62,6%; na Węgrzech - 68,6%; w Jugosławii - 68,1%[7].

2. BUDOWNICTWO JEDNORODZINNE W ŁODZI W LATACH 1976-1980

W latach 1971-1975 wybudowano w Łodzi 813 mieszkań w domkach jednorodzinnych, w tym 90 mieszkań w budownictwie spółdzielczym. Program budownictwa jednorodzinnego w Łodzi w latach 1976-1980[8] ilustruje tab. 1.

Wzrost zakładanych efektów w porównaniu z poprzednią pięciolatką jest wyraźny, szczególnie w budownictwie spółdziel-

---

[6] Budownictwo jednorodzinne jest często utożsamiane z budownictwem indywidualnym. Jest to merytorycznie niesłuszne, lecz w praktyce trudne do wyeliminowania ze względu na bardzo dowolne grupowanie danych liczbowych w różnych źródłach.

[7] Budownictwo i sytuacja mieszkaniowa w krajach europejskich, "Wybrane Informacje Tematyczne CINTE" 1975, z. 26, s. 13.

[8] Program ten został zatwierdzony jako plan budownictwa jednorodzinnego w Łodzi (część planu tegoż budownictwa w województwie miejskim łódzkim) decyzją nr 161/76 prezydenta miasta Łodzi z dnia 28 października 1976 r.

Tabela 1

Program rzeczowy budownictwa jednorodzinnego w Łodzi w latach 1976-1980

Budynki oddane do użytku	1976-1980	1976	1977	1978	1979	1980
Ogółem	1 685 (1 699)[a]	297 (276)	328 (187)	340 (458)	350 (393)	370 (381)
spółdzielcze	870 (884)	58 (37)	157 (16)	170 (288)	220 (267)	265 (276)
indywidualne[b]	815	239	171	170	130	105

[a] Liczby w nawiasach wynikają ze skorygowanego w latach 1977-1978 planu Wojewódzkiej Spółdzielni Mieszkaniowej; korekta wynika z niewykonania zadań w latach 1976 i 1977 oraz przesunięcia ich na dalsze lata.

[b] Łącznie z efektami budownictwa realizowanego przy pomocy spółdzielni; tzn. poprzez Zrzeszenie Budowy Domków Jednorodzinnych i Zrzeszenie Pomocy w Budownictwie Jednorodzinnym.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Wojewódzkiego Zarządu Rozbudowy Miast i Osiedli Wiejskich i Wojewódzkiej Spółdzielni Mieszkaniowej.

czym. Nadto część budownictwa indywidualnego będzie koordynowana i nadzorowana przez Wojewódzką Spółdzielnię Mieszkaniową w Łodzi. Dotyczy to budynków wznoszonych w dwóch formach: przez Zrzeszenie Budowy Domków Jednorodzinnych (spółdzielnia zapewnia jego członkom pełną obsługę inwestorską wspólnie z macierzystym zakładem pracy lokatorów), oraz przez Zrzeszenie Pomocy w Budownictwie Jednorodzinnym (któremu spółdzielnia gwarantuje pomoc w uzyskaniu terenu, dokumentacji działek, projektów, uzgodnień itp.). Obie formy zrzeszeń opierają się na współpracy z jednostkami gospodarczymi zatrudniającymi przyszłych lokatorów. Wojewódzka Spółdzielnia Mieszkaniowa w Łodzi skierowała do 55 zakładów pracy propozycje utworzenia zrzeszeń. Pozytywnej odpowiedzi udzieliło zaledwie 8 jednostek. Przyczyną niepełnego wykorzystania tych form budownictwa jednorodzinnego jest relatywnie wysoki koszt sprawowania obsługi inwestycyjnej przez spółdzielnię, w porównaniu z kosztem ponoszonym przez prywatnego inwestora, samodzielnie załatwiającego te same sprawy. Sytuacja taka powoduje niemożność sprecyzowa-

nia efektów działania zrzeszeń. Dlatego też budownictwa realizowanego przez zrzeszenia nie wyodrębniono w niniejszej pracy, traktując je łącznie z budownictwem osób fizycznych.

Ponad połowę planowanych efektów rzeczowych budownictwa jednorodzinnego w Łodzi winna w latach 1976-1980 zapewnić spółdzielczość mieszkaniowa. Nadto jej udział w tymże budownictwie będzie wzrastał z każdym rokiem pięciolatki, aż w latach 1979-1980 zyska wyraźną przewagę nad budownictwem indywidualnym. Jest to tendencja pozytywna, ponieważ spółdzielnia zapewnia wyższy standard mieszkań (minimum wyposażenia osiedla stanowi doprowadzenie energii elektrycznej, zbiorczych urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych oraz budowa dróg). Nadto dzięki zastosowaniu zabudowy zwartej (szeregowej, łańcuchowej i atrialnej) możliwe jest lepsze wykorzystanie terenu w osiedlach spółdzielczych. Przeciętna wielkość działki w tych osiedlach wynosi 180 m^2, podczas gdy dla budownictwa indywidualnego jako typową przyjmuje się działkę o wielkości 500 m^2. Budownictwo spółdzielcze jest poza tym mniej kłopotliwe dla lokatorów, aniżeli prywatna forma realizacji inwestycji.

Mimo tych wszystkich ułatwień i cech pozytywnych budownictwo jednorodzinne stanowi w Łodzi nikły odsetek budownictwa mieszkaniowego (w planie na lata 1976-1980 budownictwo jedno-

Tabela 2

Wykonanie planu budownictwa jednorodzinnego w Łodzi w latach 1976-1977

Budynki oddane do użytku	1976		1977	
	plan	wykonanie	plan	wykonanie
Ogółem	297	250	328	259
spółdzielcze	58	53[a]	157	-
indywidualne	239	197	171	259

[a] Z planu 1976 r. wybudowano w terminie 37 budynków, zaś 16 w 1977 r. Tak również skorygowano plan spółdzielczości (por. tab. 1). W niniejszej pracy kierujemy się jednakże planem zatwierdzonym przez prezydenta miasta Łodzi, dlatego oddane przez WSM budynki zaliczono do efektów 1976 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Wojewódzkiej Spółdzielni Mieszkaniowej, Wojewódzkiego Zarządu Rozbudowy Miast i Osiedli Wiejskich oraz Wydziału Gospodarki Przestrzennej i Ochrony Środowiska Urzędu Miasta Łodzi.

rodzinne stanowi łącznie 2,8%, w tym spółdzielcze 1,5% mieszkań oddawanych do użytku). Nadto plany roczne nie są wykonywane, i to głównie przez budownictwo spółdzielcze.

Jak wynika z danych, zawartych w tab. 2, plan budownictwa jednorodzinnego ustalono w nierealnej wysokości. Oczywiście trudniej jest planować efekty w budownictwie indywidualnym, chociażby dlatego, że środki na jego finansowanie pozostają w rękach prywatnych. Uruchomienie tych funduszów można stymulować, jednakże trudno przewidzieć skutki. Z tej przyczyny budownictwo indywidualne zaplanowano "ostrożnie", z dużą rezerwą, zaś podstawą była tu znajomość efektów lat poprzednich. Tym też m. in. tłumaczy się wyższy od założonego efekt budownictwa indywidualnego w pierwszych dwu latach pięciolatki. Natomiast niewykonanie planu budownictwa spółdzielczego poważnie obniżyło oczekiwany efekt budownictwa jednorodzinnego w Łodzi. W 1976 r. wykonano w formie spółdzielczej 37 budynków, a w 1977 r. 16 budynków z planu 1976 r. Pięciu budynków z planu 1976 r. i wszystkich (157) z planu 1977 r. do stycznia 1978 r. nie oddano do użytku. Przyczyną tego stanu rzeczy było nieprzygotowanie terenów, mimo wyznaczenia wystarczającej liczby działek budowlanych (zasób terenów wyznaczonych pod budownictwo jednorodzinne w Łodzi przedstawia tab. 3).

Z danych przedstawionych w tab. 3 wynika, że wyznaczono niemal trzykrotnie więcej działek, aniżeli będzie można wykorzystać w bieżącym pięcioleciu. Również udostępnianie działek inwestorom przewidziano ze znaczną rezerwą. Wątpliwości może budzić jedynie dość niska liczba lokalizacji pod budownictwo rozproszone. Uchwała nr 128 zastrzega co prawda konieczność przestrzegania zasady koncentracji i niedopuszczania do rozproszenia budownictwa jednorodzinnego, jednakże tzw. normatyw urbanistyczny[9] (wciąż obowiązujący) dopuszcza realizację budownictwa rozproszonego pod warunkiem spełnienia określonych wymogów. Nadto wydaje się, iż intencją ustawodawcy było optymalne wykorzystanie terenów, a nie skupianie budownictwa jednorodzinnego wyłącznie w osiedlach, choćby wbrew nakazom ra-

---

[9] Zarządzenie nr 9 ministra gospodarki terenowej i ochrony środowiska z dnia 29 stycznia 1974 r. w sprawie wskaźników i wytycznych dla terenów mieszkaniowych w miastach, Dz. Bud. nr 2, poz. 2.

chunku ekonomicznego. Bowiem budownictwo rozproszone może zapewnić lepsze wykorzystanie już istniejących urządzeń infrastruktury technicznej oraz wyższy standard wyposażenia mieszkań.

Tabela 3

Przygotowanie i udostępnienie terenów pod budownictwo jednorodzinne w Łodzi w latach 1976-1980

Wyszczególnienie	Budownictwo jednorodzinne		
	ogółem	w osiedlach	rozproszone
Działki wyznaczone od początku 1976 r.	4 820	4 630	190
Działki udostępnione inwestorom w latach (plan) 1976-1980 ogółem	2 480	2 310	170
spółdzielczości	1 148	1 148	-
inwestorom indywidualnym[a]	1 332	1 162	170
Realizacja budownictwa jednorodzinnego w latach (plan) 1976-1980 ogółem	1 685	1 550	135
budynki spółdzielcze	870	870	-
budynki indywidualne[a]	815	680	135

[a] Łącznie ze zrzeszeniami spółdzielczymi.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Wojewódzkiego Zarządu Rozbudowy Miast i Osiedli Wiejskich.

Powyższe uwagi dotyczą głównie budownictwa indywidualnego. Z punktu widzenia spółdzielni jako inwestora i użytkownika korzystniejsze jest kompleksowe zagospodarowanie osiedla. Do tego celu konieczne jest jednak, najpóźniej przed oddaniem budynków do użytku, wykonanie wymaganego minimum uzbrojenia osiedlowego i doprowadzenie uzbrojenia komunalnego do granicy osiedla. Konieczne minimum uzbrojenia[10] określa się:

[10] Minimum to ustalono decyzją wiceprezydenta miasta Łodzi z dnia 1 września 1977 r. w sprawie zasad realizacji uzbrojenia terenów jednorodzinnego budownictwa mieszkaniowego na terenie województwa miejskiego łódzkiego, zatwierdzającą propozycję Wojewódzkiego Zarządu Rozbudowy Miast i Osiedli Wiejskich w tejże sprawie.

- w odniesieniu do budownictwa indywidualnego - jako minimum dróg oraz urządzenia dostarczające energii elektrycznej i wody pitnej (może to być własna studnia);

- w odniesieniu do budownictwa spółdzielczego (w zabudowie zwartej) - jako drogi przeznaczone do ruchu pieszego i kołowego, urządzenia dostarczające energii elektrycznej oraz zbiorcze urządzenia wodociągowo-kanalizacyjne.

Ponadto do niemal wszystkich (838 z 870) budynków wznoszonych w bieżącej pięciolatce przez spółdzielnię będzie doprowadzone z dala czynne centralne ogrzewanie i gaz sieciowy.

Zakłady wykonujące budynki spółdzielcze niechętnie przystępują do robót kubaturowych na terenie nie uzbrojonym lub nie w pełni uzbrojonym. Dozbrajanie terenu w trakcie budowy domków lub po jej zakończeniu komplikuje prace i podwyższa koszty. Nadto nie można przekazać lokatorom budynków, w których nie działają wszystkie przewidziane w planie (a więc i w ponoszonym przez spółdzielców koszcie) urządzenia. Dlatego decydujący wpływ na efekty rzeczowe spółdzielczego budownictwa jednorodzinnego w Łodzi ma wcześniejsze uzbrojenie terenu (tab. 4).

Tabela 4

Tereny budownictwa jednorodzinnego uzbrojone[a] i przekazane inwestorom w latach 1976-1977

Działki uzbrojone	1976		1977		1976-1977	
	plan	wykonanie	plan	wykonanie	plan	wykonanie
Ogółem	574	69	501	159	1 075	228
spółdzielcze[b]	204	37	211	16	415	53
inwestorów indywidualnych	370	32	290	143	660	175

[a] Uzbrojenie według wymaganego minimum urządzeń lub pełne dla tej części budownictwa spółdzielczego, dla której takie uzbrojenie zaprojektowano.

[b] Plan dla spółdzielczości opracowano na podstawie planów rzeczowych budownictwa, tzn. na podstawie liczby rozpoczynanych i oddawanych do użytku budynków.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Wojewódzkiego Zarządu Rozbudowy Miast i Osiedli Wiejskich i Wojewódzkiej Spółdzielni Mieszkaniowej.

Trudności w uzbrojeniu terenu odczuwają przede wszystkim lokatorzy spółdzielczych budynków, często nie mogący się wprowadzić do ukończonych już domków. Co więcej - spółdzielnia często nie zna nawet terminu, w którym zasiedlenie budynków będzie możliwe. Kłopotów takich nie mają inwestorzy indywidualni - w ostatecznym przypadku mogą oni korzystać z domków zupełnie pozbawionych urządzeń technicznych. Jest to jeden z powodów rozbieżności w wykonaniu planów budownictwa jednorodzinnego przez poszczególnych inwestorów.

Niewykonanie planu uzbrojenia terenów wynika z dwóch podstawowych przyczyn. Pierwszą z nich stanowi znaczny deficyt mocy wykonawczych przedsiębiorstw budownictwa inżynieryjnego. Mocy tych nie wystarcza dla przygotowania terenów pod ważniejsze inwestycje, jak zakłady przemysłowe i budownictwo wielorodzinne. Nie dziwi zatem fakt niedotrzymywania terminów przygotowania działek pod budownictwo jednorodzinne, stanowiące przecież margines budownictwa mieszkaniowego w Łodzi[11]. Drugą z przyczyn jest niedostatek funduszów. Na uzbrojenie terenów pod budownictwo jednorodzinne w miastach województwa przewidziano w latach 1976-1980 200 mln zł, tymczasem jedynie potrzeby Łodzi przekraczają 270 mln zł[12]. Decydujący udział w kosztach zbrojenia terenów mają obszary przeznaczone pod budownictwo spółdzielcze. Również koszt uzbrojenia jednej działki jest w budownictwie spółdzielczym wyższy, aniżeli w budownictwie indywidualnym, mimo mniejszej średniej powierzchni działki. Wynika to z zakresu uzbrojenia.

W odniesieniu do przedstawionej w tab. 5 struktury działek średni koszt wyposażenia wyniesie[13]: ogółem - 107,4 tys. zł; pod budownictwo spółdzielcze - 142,5 tys. zł; pod budow-

---

[11] Autor nie zajmuje się porównaniem wielkości deficytu mocy produkcyjnych przedsiębiorstw budownictwa inżynieryjnego i potrzeb uzbrojenia terenu pod budownictwo jednorodzinne, bowiem tezą pracy nie jest udokumentowanie konieczności rozwoju tychże przedsiębiorstw, co jest oczywiste, lecz wskazanie potrzeby skorelowania potrzeb z możliwościami i zapewnienia odpowiedniej dyspozycji mocami wykonawczymi budownictwa.

[12] Dane Wojewódzkiego Zarządu Rozbudowy Miast i Osiedli Wiejskich w Łodzi.

[13] Dane szacunkowe. Ceny z 1976 r.

Tabela 5

Działki przeznaczone pod budownictwo jednorodzinne w Łodzi w latach 1976-1980 według planowanego zakresu uzbrojenia

Wyposażenie działek	Działki ogółem	Przeznaczenie	
		pod budownictwo indywidualne	pod budownictwo spółdzielcze
Liczba działek	2 480	1 332	1 148
DEWKCG[a]	838	-	838
DEWK	1 642	1 332	310
DEW			-

[a] D - drogi, E - energia elektryczna, W - woda, K - kanalizacja, C - centralne ogrzewanie z dala czynne, G - gaz.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Wojewódzkiego Zarządu Rozbudowy Miast i Osiedli Wiejskich i Wojewódzkiej Spółdzielni Mieszkaniowej.

nictwo indywidualne - 76,5 tys. zł. Natomiast koszt wynikający z zakresu uzbrojenia będzie następujący:

drogi, energia elektryczna, zbiorcze urządzenia wodociągowo-kanalizacyjne, centralne ogrzewanie z dala czynne i gaz sieciowy 153,6 tys. zł,

drogi, energia elektryczna, zbiorcze urządzenia wodociągowo-kanalizacyjne 104,4 tys. zł,

drogi, energia elektryczna, zbiorczy wodociąg 60,8 tys. zł.

Powyżej przedstawione koszty w przybliżeniu określają stopień zaangażowania potencjału wykonawczego przedsiębiorstw inżynieryjnych w zależności od rodzaju inwestora i przyjętego standardu wyposażenia działek. Są one jeszcze jednym dowodem względnej łatwości wykonania planu budownictwa indywidualnego w porównaniu z jednorodzinnym budownictwem spółdzielczym.

Ze struktury kosztów poszczególnych urządzeń, prezentującej się następująco[14]:

[14] Obliczenia własne na podstawie przewidywanych przez Wojewódzką Spółdzielnię Mieszkaniową w Łodzi kosztów uzbrojenia terenu pod cztery wybrane osiedla domków jednorodzinnych. Ceny z 1976 r.

koszt uzbrojenia ogółem	100,0,
w tym:	
doprowadzenie energii elektrycznej	9,1,
drogi dla ruchu pieszego i kołowego	19,4,
wodociąg	6,2,
zbiorcza kanalizacja	24,8,
centralne ogrzewanie z dala czynne	12,7,
doprowadzenie gazu sieciowego	2,4,

wynika, iż głównym obciążeniem, zarówno dla przedsiębiorstw inżynieryjnych, jak i dla spółdzielni jako inwestora jest wymóg stosowania w osiedlach spółdzielczych zbiorczych urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych. Nie bez znaczenia jest również fakt, iż w osiedlach spółdzielczych należy wybudować oddzielne drogi dla ruchu pieszego i kołowego (wymogu tego nie stawia się osiedlom domków prywatnych). Jednakże drogi są urządzeniem, które stosunkowo najłatwiej można wykonać po oddaniu osiedla do użytku, dlatego wpływ ich wykonania na efekty rzeczowe jest minimalny.

Wyżej przedstawiona sytuacja powoduje, że spółdzielcze budownictwo jednorodzinne, o wysokim standardzie wyposażenia, rozwija się bardzo wolno, natomiast budownictwo indywidualne, o niskim standardzie, stanowi podstawę budownictwa jednorodzinnego w Łodzi. Stan taki jest niewątpliwie niepożądany.

3. UWAGI O STANDARDZIE. WNIOSKI

Nie ulega wątpliwości, że przyśpieszenie rozwoju budownictwa jednorodzinnego wymaga poważnego wysiłku gospodarczego i organizacyjnego. Mimo to nie można pozostawiać na uboczu kwestii zapewnienia mieszkaniom w domkach jednorodzinnych wysokiej jakości.

Dom jednorodzinny posiada swą specyfikę. Staje się on zwykle "domem rodzinnym" dla wielu pokoleń. Spełnia więcej, aniżeli mieszkanie w budownictwie wielorodzinnym, funkcji gos-

podarczych (dla swych lokatorów), choćby z tytułu posiadania ogródka i garażu.

Mieszkanie, także w budynku jednorodzinnym, spełnia ogromną liczbę funkcji, największą w porównaniu z funkcjami wszystkich dostępnych człowiekowi dóbr. Są to funkcje biologiczne i psychiczne (jest miejscem narodzin, życia i zgonu człowieka, miejscem zaspokajania podstawowych potrzeb, spożywania posiłków, wypoczynku, jest ochroną przed czynnikami zewnętrznymi), funkcje kulturowe (rozwój i wychowanie dzieci, kształtowanie rodziny, kontakty z innymi osobami, nauka i inne) oraz funkcje ekonomiczne (praca, gromadzenie przedmiotów itd.)[15]. Dobre mieszkanie powinno dobrze spełniać swoje funkcje. Jest oczywiste, że mieszkanie w domku jednorodzinnym, zawierające w sobie większy wysiłek finansowy[16] i więcej własnej pracy lokatorów, aniżeli mieszkanie w budynku wielorodzinnym, powinno lepiej niż to ostatnie zaspokajać potrzeby mieszkańców. Co więcej - traktowane jako mieszkanie wielopokoleniowe - winno zapewniać zaspokojenie wzrastających w przyszłości potrzeb.

Tymczasem dzieje się odwrotnie. Domki jednorodzinne, również w wielkich miastach, nie zapewniają nawet przeciętnego standardu zamieszkania[17]. Jednorodzinne budynki spółdzielcze, dla których dużej części przewidziano pełne wyposażenie, powstają z ogromnym opóźnieniem w stosunku do planu i potrzeb. Natomiast budownictwo indywidualne przekracza wielkości wyznaczone planem, mimo nieprzygotowania terenu (por.: dane w tab. 2 i 4). W ten sposób budownictwo jednorodzinne nabiera w rzeczywistości charakteru nieplanowego, obniża przeciętną jakość substancji mieszkaniowej i stwarza na przyszłość konieczność prowadzenia robót podziemnych na już zagospodarowa-

---

[15] Szerzej problem ten rozwija A. W a l l i s, Miasto i przestrzeń, Warszawa 1977, s. 10 i n.

[16] Koszt budowy 1 m^2 powierzchni użytkowej domku jednorodzinnego może być niższy w porównaniu z budownictwem wielorodzinnym (por.: E. K u m i n e k, Koszty budowy domów jednorodzinnych w budownictwie indywidualnym i uspołecznionym, "Sprawy Mieszkaniowe" 1976, z. 1, s. 26-28), lecz koszt mieszkania - o większej powierzchni użytkowej - jest większy. W rozważaniach posługujemy się jednostką zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych rodziny, a tą, niezależnie od wielkości, jest mieszkanie.

[17] Z punktu widzenia wyposażenia w urządzenia techniczne.

nym terenie. Ponadto spowoduje ono już w niedalekiej przyszłości takie negatywne konsekwencje gospodarcze, jak zwiększone zużycie deficytowej przecież energii elektrycznej i paliw stałych, które będą musiały w sposób mało efektywny zastąpić gaz i centralne ogrzewanie. Można się również spodziewać niepotrzebnego wzrostu obciążenia gospodarki komunalnej (np. koniecznością wywozu nieczystości płynnych) - nie najmocniejszego skądinąd elementu w gospodarce miast.

Takiej sytuacji sprzyjają postanowienia uchwały nr 128 minimalizujące wymogi uzbrojenia terenu pod budownictwo jednorodzinne w miastach i jednocześnie sprzyjające ilościowemu wzrostowi tegoż budownictwa. Brak powiązania efektów ilościowych z możliwością przygotowania terenu w istocie stanowi o nadaniu budownictwu jednorodzinnemu charakteru interwencyjnego, sprzecznego ze społecznymi oczekiwaniami wobec polityki mieszkaniowej w tym zakresie. Powoduje również ten skutek, że budownictwo jednorodzinne staje się nieracjonalną formą zaspokajania potrzeb mieszkaniowych.

Trzeba postawić w tym miejscu pytanie: czy w sytuacji, gdy budownictwu jednorodzinnemu w miastach nie można (z przyczyn obiektywnych) zapewnić w szerokim zakresie koniecznego wyposażenia technicznego, warto dążyć do maksymalizacji jego wzrostu ilościowego? Opierając się na przykładzie Łodzi autor uważa, że korzystniejsza ze społecznego i gospodarczego punktu widzenia byłaby taka polityka mieszkaniowa, która miast wątpliwych efektów budownictwa jednorodzinnego preferować będzie dobre jakościowo budownictwo wielorodzinne. Oznacza to, iż potrzebne jest w najbliższym czasie takie ustalenie wielkości budownictwa jednorodzinnego, aby można było zapewnić mu wysoką jakość, zaś w dalszym okresie przygotowanie odpowiedniej bazy jego szerokiego i wszechstronnego rozwoju.

Marek Mędryk

PROBLEMS OF DEVELOPMENT OF CONSTRUCTION OF ONE-FAMILY HOUSES (CASE STUDY OF ŁÓDŹ)

In the five-year period of 1976-1980 construction of one-family houses is supported by the state as a potential source of faster satisfaction of housing needs also in towns. Decisions of central authorities promote its considerable quantitative growth. The planned volume of one-family housing construction is almost twice as high as the effects obtained in the previous 5-year period. There is projected an especially rapid development of co-operative housing construction with the houses possessing a high standard of technical equipment.

Meanwhile the experience gained by Łódź in the years 1976-1977 shows that the plan provisions as regards the volume and proportions of housing construction are not feasible. In most cases the plan provisions are not implemented by the co-operative sector (houses of high standard) while in the case of individual housing construction (houses of low standard of technical equipment) the plan is only slightly exceeded. Hence the state intervention in the quantitative increase of housing construction in the field of one-family houses.

That situation is partly due to lack of properly developed land. Construction companies are not able to ensure development of land as their production capacities do not even meet the needs of industrial and multi-family housing construction which belongs to more important economic tasks.

The author assumes that construction of one-family houses, calling for bigger effort of future residents and allowing them to solve the housing problem will enjoy bigger popularity in future than multi-family houses. It also constitutes a higher form of satisfaction of needs. Accordingly, it should be characterized with a higher quality. Hence the thesis that rapid quantitative growth of this from of housing construction with its present irrational character and low standard of technical equipment should be checked until a proper material base for its all-round development is created. Till that time the most urgent housing needs should be satisfied by multi-family housing construction being characterized with a high standard of technical equipment.