

Maciej Cesarski

Polska szkoła społecznego budownictwa mieszkaniowego : aktualność w latach transformacji

Problemy Rozwoju Miast 2/4, 30-47

2005

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Maciej Cesarski

POLSKA SZKOŁA SPOŁECZNEGO BUDOWNICTWA MIESZKANIOWEGO – AKTUALNOŚĆ W LATACH TRANSFORMACJI

Abstrakt. W artykule zarysowane są założenia, metoda, osiągnięcia oraz dzieje rodzącej się w latach 20. i 30. XX w. polskiej szkoły społecznego budownictwa mieszkaniowego. Przedstawiona jest retrospektywna analiza i ocena wpływu tej szkoły myślenia na kształtowanie się standardów zamieszkiwania w Polsce. Szkoły próbującej szerszej realizacji swych założeń mieszkaniowo-urbanistycznych w okresie powojennym. Udawadniającej swoje znaczenie podczas przekształceń mieszkalnictwa po 1989 r. i łączących się z nimi zadań dotyczących rozwoju budownictwa społecznego. Wskazane są także wyzwania w tym zakresie w dobie integracji z Unią Europejską.

Słowa kluczowe: społeczne budownictwo mieszkaniowe, polska szkoła, standardy mieszkaniowe, standardy urbanistyczne, transformacja mieszkalnictwa, integracja europejska.

1. Wprowadzenie – złożoność sprawy mieszkaniowej

Sytuacja mieszkaniowa kształtowana jest przez procesy społeczno-gospodarcze o wymiarze sekularnym. Przeszłość wpływa decydująco na wielkość i standard długowiecznego, kapitałochłonnego zasobu mieszkaniowego, ulegającego powolnym zmianom pod wpływem niskiej w stosunku doń wielkości budownictwa. Spojrzenie historyczne na standardy mieszkaniowe jest szczególnie w Polsce uzasadnione. Mieszkalnictwo przechodzi w naszym kraju skomplikowane losy od XIX w. Losy wynikające nie tylko z opóźnienia kapitalizmu w Europie Wschodniej, przemian ustrojowych po II wojnie światowej i powrotu gospodarki rynkowej w latach 90. Rozwój sytuacji mieszkaniowej łączy się na ziemiach polskich również z czynnikami specyficznymi: przeszło 100-letnim osłabionym i nierównomiernym rozwojem pod zaborami, skalą wojennych zniszczeń zabudowy mieszkaniowej, przesunięciem granic, prężnością demograficzną, wzmożonymi procesami urbanizacji trwającymi ponad 40 lat i innymi⁸.

Standard zasobu mieszkaniowego kształtowany jest w kolejnych okresach przez warunki ustrojowe, fazy rozwoju społeczno-gospodarczego, w tym rozwiązania techniczno-budowlane, architektoniczne, komunalno-urbanistyczne, stanowiące odbicie przemian cywilizacyjnych. Struktura wieku zasobu łączy się z grupami mieszkań i budynków o różnych cechach jakościowych. Zróżnicowany działaniem tych czynników zasób mieszkaniowy za-

⁸ A. Andrzejewski: *Sytuacja mieszkaniowa w Polsce w latach 1914-1974*. PWE, Warszawa 1977, s. 39-78. A. Andrzejewski: *Polityka mieszkaniowa*. PWE, Warszawa 1987, s. 16-31.

mieszkuje ludność wykazująca stosunkowo szybkie przekształcenia cech demograficznych. Zjawiska mogą wpływać na sytuację mieszkaniową w krótszym niż zmiany zasobu czasie. Komplikuja szersze na nią spojrzenie, uwzględniające wyzwania przyszłości. Zależność tę potwierdza stopień wpływu zjawisk społeczno-demograficznych na statystyczny obraz warunków mieszkaniowych w Polsce lat transformacji⁹. Standardy zasobu i zabudowy mieszkaniowej stanowią zatem podstawę oceny zamieszkiwania ujmowanego w perspektywie długiego trwania.

Uporczywe utrzymywanie się złej na tle europejskim sytuacji mieszkaniowej w naszym kraju, w tym niedoboru mieszkań w stosunku do liczby i struktury gospodarstw domowych, przesłonięte jest obecnie bieżącymi problemami społecznymi. Bezrobocie, brak poczucia stabilizacji społeczno-zawodowej, trudności utrzymania rodziny itp. dotyczą znaczną część społeczeństwa polskiego. Odsuwają pozornie na dalszy plan kwestię mieszkaniową. Odrażanie niezbędnych działań w zakresie zaspokajania społecznych potrzeb mieszkaniowych, do pewnego stopnia możliwe, jest w sumie kosztowne. W odróżnieniu np. od niektórych tradycyjnych dziedzin gospodarki rola społecznie zorientowanego mieszkalnictwa nabiera znaczenia dla pomyślnego przebiegu przekształceń systemowych. Kwestia mieszkaniowa ma głębokie źródła ustrojowo-ekonomiczne. Wiąże się ściśle z długookresową polityką społeczną i osadniczą. Zależność poprawy sytuacji mieszkaniowej od decyzji politycznych jest oczywista. Godziwe standardy mieszkaniowe należą bowiem do tych wartości oraz praw człowieka, które wyznaczane są przynależnością do racjonalnie zorganizowanego społeczeństwa. Są jednocześnie podstawą integracji społecznej¹⁰.

Stosunki mieszkaniowe w Polsce przypominają pod niektórymi względami cechy kwestii mieszkaniowej z początkowego rozwoju kapitalizmu. Wskazuje na to szereg właściwości. Najważniejsze są zmiany w systemie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych związane z przemianą mieszkania w towar. Powiększa się społeczne zróżnicowanie sytuacji mieszkaniowej. Oddziałują bariery rozwoju społeczno-gospodarczego powodowane niedostatecznym społecznym budownictwem czynszowym, usztywniającym rynek pracy, hamującym migracje zawodowe, głównie przemieszczenia ludności młodej, poszukującej pierwszego mieszkania. Wraz z przypadającym na lata transformacji nagłym ilościowym osłabieniem procesów urbanizacyjnych i innych przemian ludnościowych, wzrost potrzeb mieszkaniowych zaczął łączyć się z przyspieszonymi zmianami modelu rodziny oraz wielkości i struktury gospodarstw domowych. Także z innymi przekształceniami właściwymi „drugiemu przejściu demograficzne-

⁹ M. Cesarski: *Demograficzne wyznaczniki potrzeb mieszkaniowych w Polsce, 1988-2004*. PRM, nr 3, 2005, s. 24-39.

¹⁰ M. Cesarski: *Podstawy zamieszkiwania i ich rola w integracji społecznej (myśl polskiej szkoły mieszkaniowej)* [w:] *80 lat PTPS – spojrzenie w przyszłość*. „Biuletyn Informacyjny”, „Wiadomości Społeczne” nr 1, 2005, PTPS, s. 54-72.

mu”, obserwowanemu od powojennych dekad w krajach Europy Zachodniej i Północnej¹¹. Do czynników zwiększających społeczne zapotrzebowanie na mieszkania dochodzi dekapitalizacja starszego wiekiem zasobu mieszkaniowego, gdy zamieszkiwany jest przez słabsze ekonomicznie warstwy ludności.

Podstawowym środkiem poprawy sytuacji mieszkaniowej w Polsce pozostaje znaczne zwiększenie budownictwa społecznego. Istotną płaszczyzną poszukiwań dróg naprawy standardów zamieszkiwania w naszym kraju może być zatem retrospektywna ocena myśli polskiej szkoły badań mieszkaniowych oraz jej wpływu na kształtowanie się standardów zamieszkiwania. Szkoły wyrosły z krytyki rynkowych stosunków mieszkaniowych – próbującej szerszej realizacji swych założeń mieszkaniowo-urbanistycznych w okresie powojennym. Szkoły reagującej na zachodzące przemiany mieszkalnictwa w latach transformacji i związane w tym wyzwania dotyczące budownictwa społecznego.

2. Początki polskiej szkoły mieszkaniowej – założenia i metoda

Potrzeba głębszych badań standardów mieszkaniowych rodzi się w związku z rozwojem kapitalizmu i niemożnością rozwiązywania kwestii mieszkaniowej przez mechanizmy wolnorynkowe. Dotycząca ziem polskich dostrzegana jest w piśmiennictwie począwszy od XIX w.¹². Najbardziej znaczące są jednak w tym zakresie osiągnięcia powstającej w latach 20. i 30. XX w. polskiej szkoły badań mieszkaniowych połączonej z urbanistyką społeczną. Szkoły dorównującej myśli zachodniej kumulującej się w dokonaniach CIAM¹³, rozszerzającej i uzupełniającej jej dokonania w zakresie poprawy standardów zamieszkiwania ludności uboższej. Polska szkoła badań mieszkaniowych powstaje w działalności naukowej i społecznej postaci zapisanych w dziejach mieszkalnictwa nie tylko w naszym kraju, przede wszystkim Teodora Teoplitza, także Konstantego Krzeczковского, Jana Strzeleckiego, Edwarda Strzeleckiego, Stanisława Tołwińskiego i innych. Kształtowana jest również w pracach architektów i urbanistów¹⁴. Metodę tej szkoły, zyskującej oparcie w utworzonym w 1929 r. Polskim

¹¹ I. E. Kotowska: *Drugie przejście demograficzne i jego uwarunkowania* [w:] *Przemiany demograficzne w Polsce w latach 90. w świetle koncepcji drugiego przejścia demograficznego*, red. I. E. Kotowska. „Monografie i Opracowania” nr 461, SGH, Warszawa 1999, s. 9-33.

¹² J. Cegielski: *Stosunki mieszkaniowe na ziemiach polskich w wieku XIX i na początku XX*. Warszawa, Prace IBM nr 20, Warszawa 1957, Arkady, s. 19 i dalsze; J. Cegielski: *Koncepcje rozwiązywania kwestii mieszkaniowej w Polsce w okresie kapitalizmu*. Warszawa 1970, IBM.

¹³ CIAM (Les Congrès Internationaux d'Architecture Moderne) – Międzynarodowe Kongresy Architektury Nowoczesnej. Postaciami CIAM byli m. in. Le Corbusier i twórca *Bauhausu* Walter Gropius, przedstawicielami polskiej społecznej myśli mieszkaniowej i urbanistycznej: Helena i Szymon Syrkusowie, Teodor Toeplitz i inni. Zob. S. Giedion: *Przestrzeń, czas, architektura. Narodziny nowej tradycji*. Warszawa 1968, PWN, s. 543-544, 545-578, 673. H. Syrkus: *Ku idei osiedla społecznego*. Warszawa 1976, PWN, s. 29 i dalsze.

¹⁴ Projektujący oraz piszący architekci i urbanisci związani z polską szkołą myślenia mieszkaniowego to przede wszystkim: Barbara i Stanisław Brukalscy, Juliusz Goryński, Jacek Nowicki, Zygmunt Skibniewski, Helena Skibniewska, Szymon i Helena Syrkusowie. Zob. H. Syrkus: *Ku idei...* op. cit.

Towarzystwie Reformy Mieszkaniowej oraz innych placówkach, odnaleźć można także w pismach Ludwika Krzywickiego, Stanisława Rychlińskiego, Ludwika Landaua¹⁵.

W myśl polskiej szkoły badawczej kwestia mieszkaniowa, niedostateczny standard i głęboki niedobór mieszkań dla ludności najbardziej ich potrzebującej stanowią wytwór stosunków społecznych. Są skutkiem podporządkowania produkcji mieszkań zyskowi, które nie bierze pod uwagę skali i struktury rzeczywistych potrzeb w tym zakresie. Budownictwo społeczne realizowane musi być zatem przede wszystkim z myślą o mieszkańcach. Lepsze zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych ludności słabszej ekonomicznie oznacza istotną poprawę jej ogólnych warunków życia. Jest formą budowania sprawiedliwszych stosunków społecznych¹⁶.

Mieszkanie i budynek mieszkalny są – zgodnie z założeniami szkoły – głównymi elementami zintegrowanej zabudowy mieszkaniowej w formie osiedla. Powinny być rozpatrywane w związku z terenem zagospodarowanym zielenią oraz standardami przestrzennymi osiedlowych urządzeń i obiektów, świadczących podstawowe usługi społeczne i komunalne. Wymaga to szerszego rozumienia polityki mieszkaniowej i budowlanej wraz z rozwiązaniami polityki gruntowej i komunalnej, połączonej z architekturą i urbanistyką¹⁷. Działania w tym kierunku muszą być kontrolowane rachunkiem ekonomicznym. Zasadnicze znaczenie ma tu relacja między kosztami budowy i eksploatacji mieszkania dla słabiej sytuowanej materialnie ludności a jej płacą i dochodami. Zależności te wyznaczają drogę do mieszkania społecznie najpotrzebniejszego, o niewielkiej powierzchni, wyposażonego wszakże w niezbędne udogodnienia sanitarno-techniczne. Mieszkania dostępnego z pomocą środków publicznych dla ludności uboższej. Zdaniem polskiej szkoły mieszkaniowej, podstawową rolę we wspomaganie społecznego budownictwa mieszkaniowego winno odgrywać państwo. Budownictwo takie powinny realizować samorządy gminne oraz spółdzielnie. Instytucje te mogą bowiem wywierać presję na zwiększanie pomocy państwa, a przede wszystkim realizować zabudowę mieszkaniową o odpowiednim standardzie i zarządzać nią, wyzwalając oddolną inicjatywę społeczną¹⁸.

¹⁵ M. Cesarski: *Problematyka mieszkaniowa i osadnicza w pracach badaczy związanych z WSH-SGH* [w:] *Samorząd terytorialny i mieszkalnictwo w badaniach naukowych i dydaktyce SGH 1906-1995*. Red. A. Zalewski. „Monografie i Opracowania”, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 1997 nr 423, s. 15-32.

¹⁶ T. Toeplitz: *Kłęska mieszkaniowa i próby jej usunięcia*. Wyd. Urzędu Mieszkaniowego, Warszawa 1920, s. 3-14. S. Tołwiński: *Postulaty mieszkaniowe klasy robotniczej*. „Robotniczy Przegląd Gospodarczy” nr 4, 1925, s. 1-2. T. Toeplitz: *Stan sprawy mieszkaniowej w Polsce*. „Zdrowie” nr 7, 1927, s. 354-404. E. Strzelecki: *Kwestia mieszkaniowa w Polsce* [w:] *Bilans gospodarczy dziesięciolecia Polski Odrodzonej*. T. 2. Poznań 1929, s. 413-426.

¹⁷ T. Toeplitz: *Znaczenie społecznego budownictwa mieszkaniowego*. KPMKSS, Warszawa 1928, s. 6. W okresie międzywojennym istnieje tylko fragmentaryczna standaryzacja typu urbanistycznego. Zob. *Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanym i zabudowie osiedli*. Dz. U. R. P. 1928 nr 23. *Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 grudnia 1930 r. zmieniające Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej o prawie budowlanym i zabudowie osiedli*. Dz. U. R. P. 1930 nr 86 Dz. U. R. P. 1928 nr 23; *Miejscowe przepisy policyjno-budowlane dla miast*. Związek Miast Polskich, Warszawa 1930.

¹⁸ T. Toeplitz: *Znaczenie społecznego budownictwa...* op. cit., S. Tołwiński: *Definicja mieszkania społecznie najpotrzebniejszego*. „Dom, Osiedle, Mieszkanie” nr 5, 1939, s. 2-30.

Założonym głównym zadaniem otoczenia mieszkania jest kompensowanie przez obiekty i urządzenia społeczne skromnego, spełniającego elementarne wymogi, obliczonego na użytek uboższej ludności pracowniczej standardu mieszkaniowego. Sprzyja temu oparty na purystycznych zasadach kierunek modernistycznej architektury funkcjonalnej. Podstawowym polem doświadczalnym realizacji idei budownictwa i osiedla społecznego staje się Warszawska Spółdzielnia Mieszkaniowa założona w 1921 r. Mieszkania dla ludności pracowniczej, jednak bez towarzyszących urządzeń społecznych, buduje w latach 1934-1939 także Towarzystwo Osiedli Robotniczych, mające jako instytucja rządowa nieco większe możliwości realizacyjne¹⁹. Towarzystwo to podejmuje pierwszą w Polsce próbę sformułowania i zastosowania jednolitego standardu budowlano-mieszkaniowego odpowiadającego możliwościom niżej uposażonych pracowników umysłowych i lepiej zarabiających robotników. Wyznacznikiem tego standardu jest 36 i 42 m² p.u. w 1^{1/2}- i 2-izbowych mieszkaniach, wyposażonych w wodociąg, zlew i w.c., budowanych w formie domów wielorodzinnych, rzadziej jednorodzinnych²⁰.

Niektóre stosowane wówczas terminy i kryteria, przypisane formalnie standardowi mieszkań i budynków, uświadamiają cechy ówczesnej kwestii mieszkaniowej. Określenie *koszarowość* mieszkań oddaje formę i wyposażenie budynków oraz mieszkań czynszowych, które mają przynosić jak największy zysk z zainwestowanego kapitału. Służy temu maksymalne zagęszczanie kamienic na danym terenie (np. wokół podwórza studni) oraz stłoczenie w nich ludności. *Położenie mieszkań* w kamienicy reprezentuje mikrolokalne rozwarstwienie standardu mieszkań między sutereny, poddasza i oficyny oraz lokale frontowe na parterze i piętrach. Termin *użytkowanie mieszkań* oddaje częsty brak właściwej relacji między liczbą zamieszkujących osób a wielkością mieszkania. Kryterium „przeludnienia i skrajnego przeludnienia mieszkań” są 2 oraz 4 osoby przypadające na izbę. *Kątownictwo* to zajmowanie jednoizbowego mieszkania przez dwa lub więcej nie powiązane rodzinnie gospodarstwa domowe, dwuizbowego – przez trzy lub więcej itd. Tym historycznym terminom i kryteriom standardu, których reminiscencje odnaleźć można w dzisiejszej polskiej rzeczywistości mieszkaniowej, towarzyszą w pełni aktualne założenia. Podstawowym jest uznanie dominującego wpływu urbanizacji na potrzeby i sytuację mieszkaniową oraz wskazanie miasta jako pola najgłębszej kwestii mieszkaniowej. Nie mniej ważnym – przekonanie, iż problemy sytuacji mieszkaniowej są istotnym wyrazem zapóźnienia społeczno-kulturowego Polski w sto-

¹⁹ WSM wybudowała w latach 1929-1938 zaledwie 1,7 tys. mieszkań. TOR zrealizowało w Warszawie w 1934-1939 ok. 2,6 tys. mieszkań. Mieszkania te stanowiły 2 i 3% zasobu powstałego wówczas w Warszawie. Przyjąć można, że 95% mieszkań wybudowanych w stolicy było wtedy niedostępnych dla uboższej ludności, głównie robotniczej. Zob. H. Syrkus: *Ku idei osiedla społecznego*. op. cit., s. 164-178. Ł. Heyman: *Nowy Żoliborz 1918-1939. Architektura – urbanistyka*. Ossolineum, Wrocław 1976, s. 80-134.

²⁰ A. Andrzejewski: *Polityka mieszkaniowa...* op. cit. s. 357-364. W realizowanej w końcu lat 30. IX kolonii WSM są trzy typy mieszkań o p. u. 24 m², 30 m² i 36 m², wyposażone w częściowo umeblowaną kuchnię, c.o. natrysk i w.c. W koloniach wznoszonych wcześniej, w dogodniejszych warunkach, różnicowany standard mieszkaniowy, głównie powierzchniowy, był niekiedy znacznie wyższy (np. w V kolonii WSM powstałej w l. 1930-1931 p.u. niektórych lokali mających 4^{1/2} izby dochodziła do 103 m²). Zob. Ł. Heyman: *Nowy Żoliborz...* op. cit., s. 93-134.

sunku do wielu państw Europy. Założenie dopełniające wskazuje, że bezrobocie i przeludnienie na wsi są istotnymi przejawami kwestii mieszkaniowej²¹.

3. Idea społecznego budownictwa mieszkaniowego – realizacja powojenna

Po wojnie państwo podejmuje główny ciężar zaspokajania potrzeb mieszkaniowych związanych z rozbudową miast i przemysłu. Eliminuje prywatne budownictwo mieszkaniowe nastawione na zysk. Obniża znacznie w relacji do kosztów opłaty za mieszkania w sektorze uspołecznionym. Reaktywowane PTRM (1946-1949), a przede wszystkim utworzony na jego bazie Instytut Budownictwa Mieszkaniowego, potem Instytut Gospodarki Mieszkaniowej, kontynuują metodę polskiej szkoły mieszkaniowej. Przez 53 lata promieniują badaniami. Integrują środowisko badaczy mieszkalnictwa, broniąc swej niezależności naukowej. Podstawowymi są prace Adama Andrzejewskiego, najwybitniejszego powojennego kontynuatora polskiej szkoły mieszkaniowej²², oraz dokonania także nieżyjących, wybitnych założycieli i badaczy IBM-IGM: Michała Kaczorowskiego, Edwarda Kuminka, Wandy Litterer-Marwege i innych²³.

Działalność IBM i IGM ma niewielki wpływ na szerzej zakrojoną realizację idei społecznego budownictwa mieszkaniowego. Jeszcze w czasie okupacji wysuwane są przestrogi, że urządzenia społeczne nie spełnią swego celu, jeżeli korzystanie z nich stanie się ucieczką ze zbyt małego mieszkania²⁴. Wskazuje się jednak, że małe mieszkania nie przekreślały zawiązywania się wzajemnej pomocy i więzi osiedlowej²⁵. Dopiero później podkreślana jest wielość rozwiązań projektowych osiedli mieszkaniowo-usługowych²⁶. Powojenne realia społeczno-gospodarcze, niskie dochody ludności ograniczają śmielszą politykę w zakresie wielkości mieszkań. Standardy wielorodzinnego budownictwa mieszkaniowego typu miejskiego z 1947 r., stosunkowo korzystne pod względem p.u. mieszkań najmniejszych, uaktualniane są normatywami projektowania w latach 1951, 1954 i 1959. Doprowadzają – mimo regresywnych, ścisłych norm z 1964 r.²⁷ – do elastyczniejszych, lepszych przepi-

²¹ K. Krzeczowski: *Kwestia mieszkaniowa w miastach polskich*. Związek Miast Polskich, Warszawa 1939, s. 25-94.

²² *Profesor Adam Andrzejewski i jego dzieło. (Procesy mieszkaniowe, urbanizacyjne i społeczne.)* Wybór pism. Red. A. Stasiak i M. Cesarski. Biuletyn KPZK PAN, z. 196, Warszawa 2001. M. Cesarski: *Adam Andrzejewski (1914-1998)* [w:] *Przeszłość dla przyszłości*. Red. L. Frąckiewicz. Wydawnictwo „Śląsk”, Katowice 2001, s. 209-220.

²³ Innymi badaczami stanowiącymi trzon IBM i IGM byli w okresie 1949-2002: Jerzy Bogusz, Wanda Czecznerda, Jerzy Cegielski, Stanisław Chojecki, Jan Dangel, Andrzej Dobrudzki, Władysław Dominiak, Juliusz Dominowski, Franciszek Gliszczyński, Juliusz Goryński, Andrzej Grudziński, Jan Kornitowicz, Danuta Kozińska, Hanna Kuleza, Witold Nieciński, Tadeusz Przepiszewski, Zbigniew Skatuba, Andrzej Stasiak, Wanda Urbańska, Hanka Zaniewska i Tadeusz Żarski.

²⁴ B. Brukalska: *Zasady społeczne projektowania osiedli mieszkaniowych*. Warszawa 1948, s. 20.

²⁵ S. Tołwiński: *Zagadnienie samorządu w świetle doświadczeń demokracji ludowej*. Spółdzielnia Wydawnicza Czytelnik, Warszawa 1946, s. 22.

²⁶ J. Goryński: *Urbanizacja, urbanistyka i architektura*. PWN, Warszawa 1966, s. 114-120.

²⁷ Skrajną, odosobnioną formą tych tendencji były zrealizowane w Gdańsku-Brzezynie i Piekarach Śląskich, przemienione z czasem na hotele robotnicze, niskie wielorodzinne budynki korytarzowe z mieszkaniami o małej p.u., bez łazienek, balkonów i ścian działowych, wyposażone tylko w zlew i trzony kuchenne. Wspólne urządzenia

sów w 1974 r.²⁸. W stosunku do standardu z 1959 r. p.u. mieszkania 1-osobowego wzrasta z 17-20 do 25-28 m², mniej powiększa się w innych typach mieszkań (w 6-osobowym z 67-71 do 55-85 m²). Standard ten, zakładający również poprawę wyposażenia i układu funkcjonalnego, jest mimo głosów za dalszym wzrostem i rozluźnianiem norm²⁹ oraz niewielkich ich zmian w 1983 r. podstawą projektowania mieszkań i budynków do 1988 r.

Przeświadczenie, iż za pośrednictwem kształtowania form przestrzennych zabudowy i architektury można wpływać na treści społeczne, podlega próbom realizacji w osiedlach mieszkaniowych³⁰. Środkiem do tego są towarzyszące kolejnym ustawom o planowaniu przestrzennym wytyczne standardów urbanistycznych. Po kilkuletnim okresie obowiązywania modelowych norm projektowania zabudowy mieszkaniowej z końca lat 40., nawiązujących wprost do przedwojennych idei polskiej szkoły mieszkaniowej, następuje w latach 50. regres, przerwany przepisami z 1961 r. Także i tu po wprowadzeniu w 1964 r. wskaźników intensywniejszego wykorzystania terenów zainwestowania miejskiego³¹ okresowe obniżenie standardu rozwiązań przestrzennych osiedli i zespołów mieszkaniowych powstrzymują i poprawiają normy urbanistyczne z 1974 r.

Występują jednak trudności. Wystarczająco pewne metody określania bieżącego i przyszłego zapotrzebowania na osiedlowe obiekty i urządzenia społeczne nie przesądzają o jakości życia społecznego. Poza tym wynikające dawniej ze stosunków rynkowych pierwszeństwo zabudowy mieszkaniowej przed usługami społecznymi dla ludności związane jest teraz z napiętymi planami centralnymi w gospodarce niedoborów i dynamicznymi procesami urbanizacyjnymi. Wywiera to presję na budowę dużych, przekraczających „ludzką skalę” zespołów. Deficyt terenów uzbrojonych pod budownictwo mieszkaniowe i mocy wykonawczych budownictwa usztywnia realizację możliwości tkwiących w istniejących normach mieszkaniowo-urbanistycznych³². Nacisk na budownictwo mieszkaniowe, nie nadążające za potrzebami, powoduje – oprócz zaległości remontowych – strukturalny niedorozwój infrastruktury osiedlowej. Narastanie tych dysproporcji nie sprzyja utożsamianiu się mieszkańców z miejscem zamieszkania. Uniemożliwia w zasadzie rozwój samorządu mieszkańców wobec upaństwowienia własności społecznej, w tym spółdzielczej.

higieniczno-sanitarne dostępne były z korytarza na końcu budynku. Zob. A. Płachcińska: *Standard w społecznym budownictwie mieszkaniowym*. „Sprawy Mieszkaniowe” z. 2, 1994, s. 91-101.

²⁸ Standard mieszkaniowy dla ludności wiejskiej jest znacznie zróżnicowany. Oddzielne w zasadzie przepisy dotyczą budownictwa indywidualnego ludności rolniczej i uspołecznionego wielorodzinnego budownictwa mieszkaniowego oraz propozycje obejmujące budownictwo jednorodzinne ludności zatrudnionej w uspołecznionej gospodarce rolnej. Zob. A. Grudziński, A. Płachcińska, J. Wiernicka, H. Zaniewska: *Standard budownictwa mieszkaniowego miast i wsi*. „Sprawy Mieszkaniowe” z. 3-4, 1979, s. 69-76.

²⁹ J. Nowicki: *O metodach formułowania normatywów*. „Sprawy Mieszkaniowe” z. 3-4, 1976, s. 35-37; A. Grudziński, A. Płachcińska, J. Wiernicka, H. Zaniewska: *Standard budownictwa* op. cit.

³⁰ J. Nowicki: *Jednostka sąsiedzka*. WSM, Warszawa 1965, s. 25.

³¹ Ilustrację stanowić może operowanie wówczas prawie wyłącznie gabarytami budynków mającymi pięć i jedenaście kondygnacji. Zob. A. Grudziński: *Standard mieszkaniowy w retrospekcji*. „Sprawy Mieszkaniowe” 1999, z. 2-3, s. 155-169.

³² A. Grudziński, A. Płachcińska, J. Wiernicka, H. Zaniewska: *Standard budownictwa...* op. cit.

W decyzjach mieszkaniowo-urbanistycznych zapomina się, że najpełniejszy program osiedla nie zastąpi przestrzeni ogólnomiejskiej oraz funkcji centrum. W powstającej na wpół koszarowej a zarazem monumentalnej zabudowie (np. warszawska MDM i niektóre „oszczędnościowe” realizacje z lat 60.) oraz w zabudowie osiedlowej, główna ulica jest szeroka ze względu na zewnętrzne potrzeby komunikacyjne. Inne ulice pełnią funkcje wewnętrznych ciągów komunikacyjnych w zespołach mieszkaniowych z lokalnymi usługami. Między osiedlem, zwartą zabudową mieszkaniową a większymi obszarami miejskimi pojawia się „pusta przestrzeń”, w której więzi społeczne nie powstają. Nieudana adaptacja zachodniej koncepcji jednostki sąsiedzkiej – nie znajdującej również tam większych zastosowań – która ma zmniejszać lub likwidować ową „pustą przestrzeń” pozostawia ten problem otwarty do dziś³³.

Standard budownictwa mieszkaniowego dla ludności pracowniczej podniesiony jest jednak na znacznie wyższy niż przed wojną poziom. Przybliżyła się wizja stosunków mieszkaniowych i osadniczych bez drastycznych różnic społecznych³⁴. Sprzyjające uwarunkowania społeczno-ekonomiczne w pierwszych latach 70., poprawa standardu mieszkań kierują uwagę na zależności programu osiedla od sytuacji materialnej mieszkańców, zmian w wielkości i strukturze gospodarstwa domowego, cech dalszego otoczenia mieszkania itp. Ponadto wzrost dochodów zmniejsza zapotrzebowanie na urządzenia kompensujące funkcje mieszkania, co wymaga o wiele bardziej elastycznego traktowania programu osiedla. Urządzenia wspólne przeistaczają się w dalszy ciąg mieszkania w ujęciu architektoniczno-urbanistycznym na obszarach zabudowy mieszkaniowej oraz w szerszym środowisku mieszkaniowym³⁵. Przedłużenie funkcji mieszkania służyć ma przede wszystkim wzbogaceniu szerszego standardu osadniczego z uwzględnieniem realnych możliwości ekonomicznych i potrzeb społecznych³⁶.

W próbach przezwyciężania „pustej przestrzeni” proponuje się zespół mieszkaniowy jako podstawową jednostkę zabudowy mieszkaniowej i zarazem moduł innych elementów struktury miasta. Pełniący tę rolę zespół mieszkaniowy, składający się z osiedli, dogodny do planowania i realizowania „własnego terytorium” mieszkańców, trąci jednak schematyzmem. W sytuacji deficytu większych terenów uzdatnionych pod zabudowę mieszkaniową jest trudny do wkomponowania w zastaną strukturę przestrzeni miejskiej. Proponuje się zatem, by wielkość i układ zespołów mieszkaniowych dopasowane były do konkretnych możliwości lokalizacyjnych i komunikacyjnych. Program usług uwzględniać ma – poza potrzebami

³³ J. Nowicki: *Jednostka sąsiedzka*. op. cit. s. 33-34. Rozwój myśli mieszkaniowo-urbanistycznej dotyczącej realizacji idei budownictwa i osiedla społecznego zachodzi także w płaszczyźnie socjologicznej. Zob. m.in. A. Wallis: *Pojęciowy model jednostki mieszkaniowej*. IKŚ, Warszawa 1974. E. Kaltenberg-Kwiatkowska: *Społeczne problemy mieszkaniowe i socjologia mieszkania* [w:] *Mieszkanie – analiza socjologiczna*. Red. E. Kaltenberg-Kwiatkowska, PWE, Warszawa 1982, s. 16-37.

³⁴ M. Czerwiński: *Życie po miejsku*. Warszawa, PIW, s. 73 i 91.

³⁵ H. Skibniewska: *Rodzina a mieszkanie*. PWN, Warszawa 1974, s. 83 i 145.

³⁶ J. Goryński: *Mieszkanie wczoraj, dziś i jutro*. Wiedza Powszechna, Warszawa 1973, s. 60.

mieszkańców zespołu – także funkcje wykonywane dla całego otoczenia miejskiego. Zespoły handlowo-usługowe oraz drobna wytwórczość pojawiają się na szczyblu dzielnicy. Założenia te stają się pomostem do podobnego formowania innej zabudowy i postrzegania miasta jako całości urbanistycznej. Stwarzają wizję społecznego integrowania miasta³⁷.

Wskazywane są także szanse integracji społecznej wykraczającej poza miejscowe zagadnienia mieszkaniowo-urbanistyczne, dotyczącej sfery osadnictwa i polityki osadniczej w wymiarze regionalnym i krajowym. Ich wyrazem jest koncepcja infrastruktury osadniczej wiążąca osadnictwo z mieszkalnictwem, infrastrukturą społeczną i komunalną na podstawie kryterium przestrzenno-funkcjonalnego³⁸. Problemem polskiej urbanistyki i architektury mieszkaniowej zbieżnym z doświadczeniami zachodnimi w XX w. pozostaje jednak tkanka miejska dzielnic mieszkaniowych, znacznie mniej czytelna niż struktura klasycznego miasta kapitalistycznego z XIX w.³⁹. W klimacie tym pod naporem komplikującej się rzeczywistości społeczno-gospodarczej, ewolucji potrzeb i możliwości ich zaspokajania normatywy urbanistyczne z 1974 r. zniesione zostają w 1981 r. Następuje wkrótce paradoksalne – gdy pamiętać o przepisach z 1964 r. – częste zwiększanie intensywności wielorodzinnej zabudowy mieszkaniowej poprzez zwiększanie jej wysokości⁴⁰. Rozwiązania urbanistyczne pozostawione są na długo znacznie ogólniejszym regulacjom z zakresu planowania przestrzennego, prawa budowlanego i innych.

4. Aktualność społecznego budownictwa mieszkaniowego – przejawy i wyzwania

Lata transformacji systemowej przynoszą zasadnicze zmiany społeczno-ekonomicznych uwarunkowań rozwoju mieszkalnictwa w Polsce w kierunku liberalnych rozwiązań rynkowych. Przywrócone zostają między innymi inwestycje mieszkaniowe podejmowane dla zysku, kierowane na luksusowe apartamenty czynszowe oraz budownictwo własnościowe dla zamożnej i dobrze sytuowanej ludności. Zaspokajanie społecznych potrzeb mieszkaniowych pozostawia się prawie wyłącznie – poza stosowaniem dodatków mieszkaniowych⁴¹ – możliwościom gospodarstw domowych sprostania kosztom budowy i utrzymania mieszkań. Czyni się przy tym samorządową gminę – słabo przygotowaną merytorycznie i kadrowo – podmiotem odpowiedzialnym za kształtowanie społecznego wymiaru sytuacji mieszkaniowej.

³⁷ J. Nowicki: *Kształt przestrzeni mieszkalnej*. ZW CSR, Warszawa 1980, s. 94-95.

³⁸ A. Andrzejewski: *Związki infrastruktury społecznej z rozwojem i rozmieszczeniem mieszkalnictwa oraz infrastruktury osadniczej* [w:] *Kształtowanie infrastruktury społecznej w Polsce w latach 1971-1980 oraz uwarunkowania i przesłanki jej rozwoju w latach 1981-1985*. KPPiPS PAN, INP UG, Gdańsk 1979, s. 25-38.
M. Cesarski: *Inwestycje w dziedzinie infrastruktury osadniczej w Polsce w latach 1950-1984*. Biuletyn KPZK PAN z. 133, Warszawa 1987, s. 21-52.

³⁹ J. Nowicki: *Kształt przestrzeni mieszkalnej*, op. cit.

⁴⁰ A. Grudziński: *Standard mieszkaniowy w retrospekcji*, op. cit.

⁴¹ *Ustawa z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych* Dz. U. 1994 r. nr 105 z późn. zm. *Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o dodatkach mieszkaniowych* Dz. U. 2001 r. nr 71. *Rozporządzenie Rady Ministrów z 7 listopada 1994 r. w sprawie dotacji dla gmin na dofinansowanie wypłat dodatków mieszkaniowych* Dz. U. nr 119 z późn. zm. *Ustawa z dnia 8 października 2004 r. o zmianie ustawy o dodatkach mieszkaniowych* Dz. U. 2004 r. nr 240.

Namiastką publicznej powinności mieszkaniowej stają się od 1995 r. towarzystwa budownictwa społecznego nie nastawione na zysk, realizujące mieszkania na wynajem dla osób o umiarkowanych dochodach, zarządzające zasobem. Utworzony zostaje Krajowy Fundusz Mieszkaniowy, udzielający dotowanych przez państwo kredytów dla tbs, spółdzielczości lokatorskiej oraz gmin na infrastrukturę pod budownictwo mieszkaniowe (również prywatne)⁴². Wspomaganie mieszkalnictwa ze środków publicznych realizowane jest w znacznym stopniu poprzez dotacje pośrednie, wspierające zazwyczaj własność prywatną mieszkańców i ludność o większych dochodach⁴³. W postaci deklaracji pozostaje inicjowanie przez państwo budownictwa socjalnego będącego w gestii gmin⁴⁴, mimo ostatnich doraźnych regulacji prawnych⁴⁵. Zmiany ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r. dodatkowo odślaniają płytkość społecznego wymiaru polityki mieszkaniowej. Potwierdzają między innymi rolę gminy w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, w tym w dostarczaniu lokali socjalnych i zamiennych⁴⁶.

W latach przekształceń systemu społeczno-gospodarczego w Polsce warunki badań nad społecznymi aspektami mieszkalnictwa znacznie się pogarszają. Poszukiwanie nowego ładu w mieszkalnictwie oparte jest bowiem błędnie na bieżących mechanizmach rynku mieszkaniowego. Te i inne problemy oraz warunki ich rozwiązywania sygnalizuje już w 1993 r. w swym ostatnim wywiadzie Adam Andrzejewski⁴⁷. W tym czasie powstają jednak opracowania dotyczące społecznego wymiaru standardu zasobu i warunków mieszkaniowych w Polsce. Autorami są – jak przedtem – przede wszystkim badacze z kręgu IGM, a po jego likwidacji w 2002 r. ich grupa znajdująca schronienie w Zakładzie Mieszkalnictwa Insty-

⁴² Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych ustaw Dz. U. 1995, nr 133 z późn. zm. (tekst jednolity – Dz. U. 2000 r. nr 98). Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2004 r. nr 213).

⁴³ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2001 r. o dopłatach do kredytów na własne mieszkanie Dz. U. 2001 nr 74. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2001 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów udzielanych na remonty budynków mieszkalnych Dz. U. 2001 nr 76. Ustawa z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów o stałej stopie procentowej Dz. U. 2002 nr 230.

⁴⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych innych ustaw Dz. U. 2004 r. nr 213. Założenia polityki mieszkaniowej państwa na lata 1999-2003. Biuletyn Informacyjny UMiRM Warszawa, 1999 nr 7, s. 5-35. Projekty ustaw realizujących „Założenia polityki mieszkaniowej państwa na lata 1999-2003”. UMiRM, Warszawa 1999 s. 1 i dalsze. Średniookresowa strategia sektorowa, Biuletyn Informacyjny UMiRM, Warszawa 2000 nr 10, s. 11.

⁴⁵ Ustawa z dnia 29 kwietnia o finansowym wsparciu tworzenia w latach 2004-2005 lokali socjalnych, noclegowni i domów dla bezdomnych Dz. U. 2004 nr 145. Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 13 lipca 2004 r. w sprawie wniosku o udzielenie finansowego wsparcia, kryteriów i trybu jego oceny oraz wzoru formularza spisu Dz. U. 2004 nr 165. Realizacja postanowień ustawy pozwoli na utworzenie najwyżej 3,4 tys. mieszkań socjalnych w 120 gminach oraz ok. 700 miejsc noclegowniach i domach dla bezdomnych. Według szacunków GUS w 2004 r. ok. 8,5 tys. osób oczekiwało na miejsca w domach dla bezdomnych. Zob. także H. Zaniewska, M. Thiel: *Mieszkania dla ubogich w Polsce w świetle programu pilotażowego budowy mieszkań dla wymagających pomocy socjalnej*. „Problemy Rozwoju Miast” nr 3, 2005, s. 5-23.

⁴⁶ Ustawa z 21 czerwca 2001 r. o ochronie lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego Dz. U. 2001 r. nr 71 z późn. zm. Ustawa z 21 czerwca 2001 r. o ochronie lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Tekst jednolity ustawy uwzględniający wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2005 r. Dz. U. 2005 nr 69.

⁴⁷ *Sily na zamiary. O założeniach polityki mieszkaniowej państwa z prof. Adamem Andrzejewskim rozmawia Teresa Górnicka*. „Polityka” nr 3 (23), 1993, s. I i IV.

tutu Rozwoju Miast. Kierunki badań nawiązują do polskiej szkoły analiz mieszkaniowych. Oprócz publikacji nestora tych badań Witolda Nieciuińskiego⁴⁸, wyróżniają się prace Hanny Kuleszy⁴⁹. Problematykę mieszkaniową obejmują także badacze bliscy tradycji IGM: Jolanta Supińska z punktu widzenia polityka społecznego⁵⁰, Ewa Kaltenberg-Kwiatkowska spojrzeniem socjologa⁵¹, a także Lucyna Deniszczuk zajmująca się warunkami bytu gospodarstw domowych⁵². Cenne dla Polski doświadczenia społecznego mieszkalnictwa w Europie Zachodniej przybliży Władysław Dominiak⁵³. Wyniki spisu ludności i mieszkań z 1995 r. stają się podstawą badań Agnieszki Grabowieckiej-Łaszek⁵⁴. Badania ankietowe, których tradycje sięgają czasów międzywojennych, kontynuują w latach transformacji Juliusz Dominowski⁵⁵, także Jan Kornilowicz, podejmujący także inne analizy sytuacji mieszkaniowej⁵⁶. Zagadnienia budownictwa socjalnego i mieszkań dla ludności starszej wiekiem stanowią przedmiot prac Hanksi Zaniewskiej⁵⁷. Do publikacji tych dochodzą także opracowania Wandy Urbańskiej⁵⁸,

⁴⁸ *Życie w pasji i działaniu. Książka z okazji osiemdziesięciolecia prof. dr. Witolda Nieciuińskiego*. IPS UW, KPPIPS PAN, Warszawa 1996. W. Nieciuiński: *Studia i prace 1964-2004. Sprawy mieszkaniowe, polityka społeczna, problemy polityczne*. Wybór i red. C. Żołędowski, Wyd. WSE, Białystok 2005. L. Frackiewicz: *Wprowadzenie [w:] Przeszłość i przyszłość polskiej polityki mieszkaniowej*. Red. L. Frackiewicz. IPISS, IGN Warszawa-Katowice 2005, s. 4-5. M. Cesarski: *Profesor Witold Nieciuiński*. „Domy Spółdzielcze” 2005 nr 12, s. 1. Zob. m.in. W. Nieciuiński: *Czterdzieści tez w sprawie zwrotu w polityce mieszkaniowej*. „Domy Spółdzielcze” 1997 nr 12, s. 1-3 i 6-7. *Kwestia mieszkaniowa [w:] Polityka społeczna*. Pod red. A. Rajkiewicza, J. Supińskiej, M. Książkopolskiego, Wydawnictwo Śląsk, Katowice 1998, s. 193-209. *Czterdzieści pięć i dziewięć lat polityki mieszkaniowej w Polsce*. „Sprawy Mieszkaniowe” z. 2-3, 1999, s. 71-90 (zob. także *Przeszłość i przyszłość... op. cit.*, s. 113-121). *Czterdziesta pierwsza teza w sprawie zwrotu w polityce mieszkaniowej*. „Domy Spółdzielcze”, nr 12, 2005, s. 1-8.

⁴⁹ Zob. m. in. *Sytuacja mieszkaniowa w pierwszych latach transformacji w województwach*. Biuletyn KPZK PAN z. 170, Warszawa 1995, s. 31-88. *Sytuacja mieszkaniowa w Polsce [w:] Raport o rozwoju społecznym. Polska 1996. Habitat a rozwój społeczny*. Warszawa, Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie, Warszawa 1996, s. 181-199. *Problem mieszkaniowy młodego pokolenia w Polsce*. IGM, Warszawa 1998. *Sytuacja mieszkaniowa w Polsce w drugiej połowie XX wieku*. „Sprawy Mieszkaniowe” z. 2-3, 1999, s. 55-70. *Zmiany warunków mieszkaniowych w miastach Polski w latach transformacji*. „Człowiek i Środowisko” nr 3-4, 2004, s. 51-67. *Współczesna kwestia mieszkaniowa [w:] Przeszłość i przyszłość... op. cit.*, s. 139-152.

⁵⁰ *Miejsce polityki mieszkaniowej w polityce społecznej – miejsce polityki społecznej w polityce mieszkaniowej [w:] Przeszłość i przyszłość... op. cit.*, s. 9-17. *W poszukiwaniu rozwiązań kwestii mieszkaniowej [w:] Raport o rozwoju ... op. cit.*, s. 175-178.

⁵¹ *Sytuacja mieszkaniowa w Polsce w świadomości społecznej: opinie, postawy, aspiracje [w:] Raport o rozwoju społecznym... op. cit.*, s. 153-171. *Warunki mieszkaniowe w świadomości społecznej [w:] Przeszłość i przyszłość... op. cit.*, s. 153-169.

⁵² *Warunki mieszkaniowe gospodarstw domowych (podstawowe zjawiska i problemy)*. „Kontrola Państwa” nr 6, 2005, s. 120-135.

⁵³ *Polityki mieszkaniowe w krajach Unii Europejskiej*. „Sprawy Mieszkaniowe” z. 1-2, 2001, s. 105-116. *Realizacja społecznych celów mieszkalnictwa w krajach UE – implikacje dla Polski [w:] Przeszłość i przyszłość... op. cit.*, s. 18-42.

⁵⁴ *Sytuacja mieszkaniowa ludności Polski w świetle wstępnych wyników spisu z 1995 roku*. „Sprawy Mieszkaniowe” z. 1, 1996, s. 5-19. *Ocena jakości zasobów i warunków mieszkaniowych w 1995 r. na podstawie mikrospisu*. IGM, Warszawa 1996. *Młode rodziny i ich sytuacja mieszkaniowa w 1995 r.* „Sprawy Mieszkaniowe” 1997, z. 1, s. 38-48.

⁵⁵ Zob. m. in. *Aspiracje mieszkaniowe młodych Polaków*. „Sprawy Mieszkaniowe” z. 1, 1997, s. 27-37. *Sytuacja i potrzeby i aspiracje mieszkaniowe młodych małżeństw*. „Sprawy Mieszkaniowe” 1998 z. 1-2, s. 35-49. *Sytuacja i warunki mieszkaniowe osób starszych w miastach [w:] Mieszkania starszych ludzi w Polsce. Sytuacja i perspektywy zmian*. Red. H. Zaniewska. IGM, Warszawa 2001, s. 79-93.

⁵⁶ Zob. m. in. *Zmiany sytuacji mieszkaniowej w latach 1991-2000*. „Sprawy Mieszkaniowe” z. 4, 2001, s. 14-34. *Sytuacja mieszkaniowa małżeństw zawieranych w miastach*. IRM, Zakład Mieszkalnictwa w Warszawie, Kraków 2003, s. 7-60. *Społeczne problemy polskiego mieszkalnictwa w miastach [w:] Przeszłość i przyszłość polskiej... op. cit.*, s. 56-75.

⁵⁷ *Mieszkania ludzi starszych [w:] Przeszłość i przyszłość... op. cit.*, s. 170-185. *Mieszkania dla ubogich w zrównoważonym rozwoju miast*. Red. H. Zaniewska. IRM, Kraków 2005. (razem z M. Thiel): *Mieszkania socjalne w gminach*. (wyniki badań ankietowych). „Problemy Rozwoju Miast” nr 1-2, 2004, s. 133-143. (razem z M. Thiel):

jak również inne prace⁵⁹. Analizy sytuacji mieszkaniowej na wsi podtrzymują związani dawniej w różny sposób ze środowiskiem IGM Andrzej Stasiak⁶⁰ i Andrzej Gałązka⁶¹.

Drastyczne zmniejszenie oddziaływania państwa na mieszkalnictwo znajduje wyraz między innymi w zaniechaniu stosowania standardu mieszkaniowego. Istniejące ograniczenia powierzchni mieszkań uprawniające do dodatków mieszkaniowych nie pełnią funkcji norm. Częściowa regulacja normatywna dotyczy tylko mieszkań kredytowanych z KFM, budowanych przez tbs i zanikające spółdzielnie lokatorskie⁶². Lokale te stanowią od 1998 r. jedynie 2-7% budownictwa mieszkaniowego ogółem. Elementy standardu obejmują sześć kategorii mieszkań różniących się przede wszystkim minimalną powierzchnią użytkową⁶³. Powierzchnia waha się obecnie od 25 m² oddawanych w najem gospodarstwu domowemu 1-osobowemu, do 69 m² w przypadku gospodarstwa 6-osobowego i większego⁶⁴. Przewidziane jest także dodatkowe w stosunku do przepisów budowlanych wyposażenie

Mieszkania dla ubogich w Polsce... op. cit. Rozwiązania projektowe domów i mieszkań dla ludzi starszych w Polsce [w:] Mieszkania starszych ludzi w Polsce. Sytuacja i perspektywy zmian. Red. H. Zaniewska. IGM, Warszawa 2001, s. 100-119.

⁵⁸ W. Urbańska: *Przestrzenne rozmieszczenie zasobów towarzystw budownictwa społecznego*. „Sprawy Mieszkaniowe” z. 2-3-4, 2002, s. 83-103. *Rola towarzystw budownictwa społecznego w rozwiązywaniu problemów mieszkaniowych [w:] Przeszłość i przyszłość... op. cit., s. 241-252.*

⁵⁹ Zob. m. in. M. Cesarski: *Spółeczne wyznaczniki mieszkalnictwa w Polsce – 1990-2001*. „Polityka Społeczna”, nr 3, 2003, s. 1-3. *Mieszkaniowy sektor publiczny w Polsce – Narodowy spis powszechny 2002*. „Polityka Społeczna” nr 11-12, 2003, s. 18-22. *Warunki mieszkaniowe w spółdzielczości i innych formach własności*. Część I „Domy Spółdzielcze” 2004 nr 2, s. 1-2 i Część II nr 3, s. 1-3. *Stan, proporcje i rozmieszczenie zasobu spółdzielczego oraz innych form własności mieszkań w Polsce [w:] Spółdzielczy zasób mieszkaniowy jako pole działalności ubezpieczeniowej*. Konsultacja nauk. M. Cesarski. Warszawa, Ośrodek Informacji KU FILAR 2004, s. 9-56. *Polityka i sytuacja mieszkaniowa w Polsce oraz Europie Zachodniej – kierunki, uwarunkowania [w:] Przeszłość i przyszłość... op. cit., s. 122-136.*

⁶⁰ *Przemiany sytuacji mieszkaniowej na wsi polskiej [w:] Przeszłość i przyszłość... op. cit., s. 197-203.*

⁶¹ *Sytuacja mieszkaniowa na obszarach wiejskich na podstawie Narodowego spisu powszechnego 2002 r. [w:] Wieś polska w świetle wyników NSP 2002 r. i PSR 2002 r. (aspekty społeczne, ekonomiczne i przestrzenne)*. Red. A. Stasiak, Biuletyn KPZK PAN z. 213, Warszawa 2004, s. 154-188. *Problemy związane z sytuacją mieszkaniową wsi polskiej początku XXI w. [w:] Przestrzenne aspekty rozwoju wsi polskiej z uwzględnieniem obszarów depresji społeczno-gospodarczej*. Red. A. Stasiak i R. Horodeński, Studia KPZK PAN t. CXV, Warszawa 2005, s. 132-156.

⁶² *Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 12 czerwca 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania kredytów i pożyczek ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego oraz niektórych wymagań dotyczących lokali i budynków finansowanych przy udziale tych środków*. Dz. U. 2000 nr 62 z późn. zm. *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie warunków i trybu udzielania kredytów i pożyczek ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego oraz niektórych wymagań dotyczących lokali i budynków finansowanych przy udziale tych środków*. Dz. U. 2000 nr 62 z późn. zm. (Dz. U. 2004 nr 86).

⁶³ Rozporządzenie z 1997 r. wyodrębniło 6 kategorii mieszkań różniących się liczbą pokoi, minimalną p.u. i liczbą osób zasiedlenia początkowego. *Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 12 czerwca 1997 r.... op. cit.*

⁶⁴ Kredyt w wysokości do 70% kosztów przedsięwzięcia, wynikających ze wskaźnika powiatowego, wpływa pośrednio na ograniczenie wielkości budowanych mieszkań, nie przekraczającej zwykle ok. 70 m², dochodzącej sporadycznie do ok. 80-90 m². W zasobie tbs znajduje się ok. 20% mieszkań o p.u. ponad 100 m², tym 3% przekraczających 200 m². Są to na ogół mieszkania uzyskiwane przez tbs w wyniku modernizacji starszej wiekiem zabudowy mieszkaniowej oraz nieliczne powstające poza udziałem KFM, być może także inne. Struktura wieku zasobu tbs określona podczas NSP 2002 wskazuje, że 39%, lokali usytuowanych jest w budynkach powstałych przed 1989 r. Aż 11% mieszkań spisanych jako własność tbs pochodzi sprzed 1918 r., 8% sprzed 1944 r., a 20% zbudowano w okresie 1945-1988. Sądzić można, że zdecydowana większość mieszkań o własności przypisanej do tbs a pochodzących z odległych lat jest faktycznie tylko zarządzana przez te towarzystwa, pozostając przeważnie własnością komunalną (gminną). Zob. *Mieszkania. Narodowy spis powszechny ludności i mieszkań*. GUS, Warszawa 2003. Średnia p.u. mieszkania wybudowanego przez TBS w 2004 r. wyniosła 49,6 m². Zob. *Rocznik statystyczny*. GUS, Warszawa 2005.

sanitarno-techniczne⁶⁵. Wytyczne te, wprowadzone rozporządzeniem, są znacznie skromniejsze od wstępnie przewidywanych⁶⁶. Uchylenie szeroko obowiązującego normatywu mieszkaniowego dla budownictwa typu miejskiego, prywatyzacja stosunków mieszkaniowych oznaczają przed wszystkim zniesienie standardu maksymalnego. Standard minimalny realizowanych mieszkań i budynków regulują przepisy uwzględniające raczej wymagania biologiczne i techniczne niż szersze kryteria społeczne.

Założenia urbanistyczne oddziałujące na standardy zamieszkiwania, w tym realizację podstawowej infrastruktury społecznej, pozostawia się gminom w ramach planów zagospodarowania przestrzennego, które nie są obowiązkowe i nie muszą obejmować całego ich obszaru. W wielu przypadkach faktyczne standardy typu urbanistycznego powstają w toku uzyskiwania decyzji o warunkach zabudowy, co dodatkowo ogranicza ich merytoryczną spójność. Pogłębia się społecznie niebezpieczna sytuacja braku standardów urbanistycznych, sprzyjająca doraźnym, szkodliwym społecznie, rozwiązaniom projektowym. Sytuację tę ugruntowują: ustawa o samorządzie terytorialnym z 1990 r. oraz ustawa o planowaniu przestrzennym z 1994 r., dające gminom niesprecyzowaną autonomię urbanistyczną⁶⁷. Dopomóc w przewyciężaniu groźnego stanu nie może koncepcja polityki przestrzennego kraju operująca poziomem regionalnym, pomijająca poza tym rozwój mieszkalnictwa, wtapiająca autonomiczną sferę osadnictwa w ogólną politykę przestrzenną⁶⁸. Funkcje normatywu urbanistycznego pełni w niewielkim stopniu rozporządzenie z 1995 r., dotyczące warunków technicznych budynków i ich usytuowania, nie odnoszące się do wielu zagadnień projektowania osiedli miejskich⁶⁹. Praktyka planowania urbanistycznego w Polsce funkcjonuje od 1981 r. bez obowiązujących norm urbanistycznych, co sprzyja chaosowi budowlanemu i znacznie utrudnia kształtowanie publicznej przestrzeni mieszkaniowej. Inicjatywy poszukujące racjo-

⁶⁵ Jest to wanna lub kabina natryskowa i umywalka w łazience, a w mieszkaniach bez wydzielonego ustępu – miska klozetowa, w kuchni – zlewozmywak dwukomorowy oraz kuchenka gazowa lub elektryczna. W 2000 r. zniesiono kryteria liczby pokoi i zasiedlenia początkowego, zwiększając minimalną p.u. W budynku mieszkalnym przewidziano poza tym pomieszczenie gospodarcze do każdego mieszkania oraz powierzchnię na przechowywanie wózków dziecięcych. Zob. *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 lipca 2000 r...* op. cit.

⁶⁶ *Projekt normatywu technicznego budowy społecznych mieszkań czynszowych*. Opr. A. Płachcińska i A. Dobrudzki, „Sprawy Mieszkaniowe” 1994, z. 2, s. 68-76. A. Płachcińska, H. Zaniewska: *Kierunki kształtowania standardu mieszkań*. „Sprawy Mieszkaniowe”, z. 4, 1995, s. 53-62.

⁶⁷ *Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym*. Dz. U. 1990, nr 16. *Ustawa z 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym*. *Obwieszczenie Prezesa RM w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym*. Dz. U. 1999, nr 15. *Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. Dz. U. 2003, nr 80. z późn. zm. Obowiązują również przepisy prawa budowlanego i in. Zob. *Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane*. Dz. U. 2003 nr 80.

⁶⁸ *Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*. Załącznik do obwieszczenia Prezesa Rady Ministrów. M. P. 2001, nr 26.

⁶⁹ *Rozporządzenie Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 14 grudnia 1994 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie*. Dz. U. 1995 nr 10. *Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie*. Dz. U. 2002 nr 75.

nalnych rozwiązań urbanistycznych w istniejącym systemie planowania przestrzennego nie wychodzą – jak dotąd – poza propozycje środowiska urbanistów⁷⁰.

Zespoły mieszkaniowe tbs realizowane są bez obiektów infrastruktury społecznej (poza np. placami zabaw). Gdy powstają na obrzeżach miast, graniczą często z terenami sprzyjającymi rekreacji, jednak ich mieszkańcy dojeżdżać muszą na ogół do kwalifikowanych usług społecznych. Decyzji inwestora pozostawia się wydzielenie w budynkach mieszkalnych lokali usługowo-użytkowych, nie kredytowanych przez KFM. Większe zespoły, dalekie jednak od przerostów skali, wyposażane są niekiedy przez gminę w przedszkola, szkoły, obiekty ochrony zdrowia itp. Mają także coraz ciekawszą formę architektoniczną i urozmaicony układ urbanistyczny powiązany z wielkością miasta i lokalizacją. Programowo nie istnieją natomiast normy osiedlowo-urbanistyczne, które mogłyby pomóc we wskrzeszaniu przestrzeni społecznej⁷¹.

Minimalna p.u. mieszkań, określona standardami z lat 1949, 1959, 1974, zestawiona z normami dotyczącymi tbs i spółdzielni lokatorskich wykazuje powolność zmian. Stosunkowo największy wzrost minimalnej p.u. dotyczy mieszkań przeznaczonych dla 5-7 osób. Standard powierzchniowy tej grupy mieszkań sytuuje lokale kredytowane z KFM między normami z 1959 r. i 1974 r. Powierzchnia mieszkań 1- i 3-osobowych jest równa normie z 1974 r. Jedynie mieszkania projektowane dla 3 osób muszą mieć w tbs i spółdzielniach lokatorskich większą minimalną p.u., niż nakazywały normy z 1974 r. Ogólnie jednak standardy z 1974 r. i 2000 r. są w tym zakresie porównywalne. Minimalna p.u. przypadająca na osobę w mieszkaniach 5-7-osobowych powstających przy udziale KFM jest mniejsza niż normatywna w 1974 r., taka sama w przypadku mieszkań 1- i 3-osobowych, większa natomiast dla lokali 2- i 4-osobowych. Najwięcej mieszkań realizowanych przez tbs i spółdzielnie lokatorskie przeznaczonych jest dla gospodarstw 3-osobowych, następnie 2- i 4-osobowych. Nie są to lokale wielopokoleniowe sprzyjające ciągłości zamieszkiwania (zob. tab. 1)⁷².

Przeciętna p.u. mieszkania w miastach powiększa się w latach 1971-1990 o 7,4 m², z 46,9 do 54,3 m² – o tyle samo co w ciągu 14 lat transformacji, do 61,3 m² w 2004 r. W przeliczeniu na osobę zwiększa się odpowiednio z 12,9 do 17,2 m² (o 4,3 m²), natomiast po 1990 r. – do 22,2 m² (o 5 m²)⁷³. W zasobie tbs przeciętna p.u. mieszkania rośnie w mia-

⁷⁰ R. Dylewski, M. Nowakowski: *Standardy urbanistyczne*. TUP OW, Warszawa 2003 (maszynopis zaktualizowany, TUP OW, Warszawa 2004).

⁷¹ H. Zaniewska, R. Barek: *Tendencje architektoniczne w kształtowaniu zabudowy mieszkaniowej wspieranej ze środków publicznych*. „Zeszyty Naukowe Politechniki Poznańskiej”. 2005, z. 5, s. 33-44.

⁷² W 2002 r. w strukturze wielkości zasobów tbs (36 tys. mieszkań), po 18% lokali miało 30-39 m² i 40-49 m² p.u., natomiast 17% – 60-79 m². Powierzchnia użytkowa 15% mieszkań liczyła 50-59 m², a 12% lokali poniżej 39 m² p.u. W sumie, wielkość 80% mieszkań tbs nie przekracza 79 m² p.u. Zob. *Mieszkania. Narodowy spis... op. cit.*

⁷³ *Rocznik statystyczny*. GUS, Warszawa 1971, 1991 i 2005.

stach od 48,8 m² w 2002 r. do 49,3 m² w 2004 r.⁷⁴ Zniesienie maksymalnych norm powierzchniowych nie przyczyniło się w większym stopniu do wzrostu średniej p.u. mieszkań budowanych w miastach oraz jej poziomu w stosunku do liczby mieszkańców. Przemawiają za tym także zasadnicze różnice w dynamice demograficznej procesów urbanizacji przed i po 1990 r.

Tabela 1. Minimalna powierzchnia użytkowa mieszkań według norm zaludnienia z 1949, 1959, 1974 i 2000 r. (w m²).

Liczba osób w mieszkaniu	Powierzchnia użytkowa mieszkania				Powierzchnia użytkowa na osobę			
	1949 ^a	1959 ^a	1974 ^a	2000 ^b	1949 ^a	1959 ^a	1974 ^a	2000 ^b
1	22	17	25	25	22	17	25	25
2	22	24	30	32	11	12	15	16
3	35	33	44	44	11,7	11	14,7	14,7
4	41	42	56	52	10,3	10,5	14	17,5
5	48	51	65	63	9,6	10,2	13	12,6
6	58	59	75	69	9,7	9,8	12,5	11,5
7	x	67	75	69	x	9,6	10,7	9,9

^a Norma obowiązująca inwestorów publicznych w budynkach wielorodzinnych w zabudowie miejskiej.

^b Norma obowiązująca mieszkania budowane z udziałem środków (kredytów) Krajowego Funduszu Mieszkaniowego.

Źródło: A. Andrzejewski: *Polityka mieszkaniowa*. PWE, Warszawa 1987, s. 361 i 363; A. Płachcińska: *Standard w społecznym budownictwie mieszkaniowym*. „Sprawy Mieszkaniowe” z. 2, 1992, s. 95 oraz *Rozporządzenie Rady Ministrów z 4 lipca 2000 r. w sprawie warunków i trybu udzielania kredytów i pożyczek ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego oraz niektórych wymagań dotyczących lokali i budynków finansowanych przy udziale tych środków*. Dz. U. 2000 nr 62 poz. 719.

Powojenne spółdzielcze osiedla mieszkaniowe, wykazujące dawniej zanikanie samorządu i narastanie anonimowości mieszkańców, przejawy nieszanowania własności społecznej itp., podlegają teraz poważniejszym zagrożeniom. Zaczynają podlegać znanej z doświadczeń zachodnich „filtracji” mieszkańców i segregacji przestrzeni zamieszkiwania. W starszej wiekiem zabudowie osiedlowej pozostaje w coraz większym stopniu ludność o niższych dochodach, stłumionych potrzebach, narażona na patologie społeczne.

Drugą stroną tych zmian wyraża powstająca w latach transformacji, przypominająca typ osiedlowy zabudowa realizowana przez deweloperów, przeznaczona dla ludności zaможniejszej, awansującej w hierarchii ekonomicznej. Przybiera ona często postać hermetycznych wspólnot mieszkaniowych związanych relacjami komercyjnymi, mającymi zastępować więź społeczną. Zabudowa taka, powstająca zwykle na obrzeżach miast, przyczynia się do rozwoju niekontrolowanej urbanizacji, zwłaszcza do podsycania masowej motoryzacji indywidualnej. Kształt osiedli tego typu określają zamknięte dla publicznej komunikacji, ciasne, przypominające „koszarowość” formy zabudowy – zbiory budynków i posesji, niekiedy słabo nasłonecznionych. Mieszkańcy „osiedli wspólnych interesów” cenią bardziej fizyczne sąsiedztwo ludzi mających podobne profesje, aspiracje, dochody itp. niż przestronne stan-

⁷⁴ *Mieszkania. Narodowy spis... op. cit. Gospodarka mieszkaniowa*. GUS, Warszawa 2004, 2005.

dardy osiedlowe. Ich poglądy na bezpieczeństwo zamieszkiwania nakazują odgradzanie się od społeczności miejskiej.

Pojedyncze budynki deweloperskie włączane są często w istniejącą zabudowę mieszkaniowo-usługową, pogarszają znacznie jej standardy przestrzenne. Tendencje te, wynikające z liberalnych rynkowych stosunków społeczno-ekonomicznych, są zaprzeczeniem kształtowania przyjaznej przestrzeni publicznej⁷⁵. Zestawione z rysującymi się zmianami składu społeczno-zawodowego tradycyjnych osiedli mieszkaniowych stanowią oznakę szerszej dezintegracji społecznej i poczucia zagrożenia. Jakże daleko tu do pierwszych koncepcji bezpieczeństwa przestrzeni publicznej opartej na osiedlowych więzach sąsiedzkich, do modernistycznej formuły osiedla jako autonomicznej w stosunku do tkanki miasta jednostki funkcjonalno-przestrzennej sprzyjającej bezpieczeństwu publicznemu⁷⁶.

5. Wnioski

Brak szerzej obowiązujących norm mieszkaniowo-urbanistycznych przekreśla szanse lepszego wykorzystania możliwości tkwiących w budownictwie społecznym. Szanse, które jak pokazują dzieje myśli i praktyka mieszkaniowa w Polsce, ciągle opóźnionej w rozwoju cywilizacyjnym, są i tak małe w warunkach dominacji liberalnych stosunków wolnorynkowych. Większość zabudowy mieszkaniowej w naszym kraju powstała w okresach podstawowego uprzemysłowienia i nasilonej urbanizacji⁷⁷. Jest daleka od standardów właściwych społecznemu budownictwu mieszkaniowemu mogącemu obniżyć koszty urbanizacji, równoważyć jej rozwój i ułatwiać sterowanie tym złożonym procesem. Sygnalizowane powojenne bariery i trudności w rozwoju osiedlowego budownictwa społecznego: niedowład samorządności lokalnej, „pusta przestrzeń społeczna” między zwartą zabudową mieszkaniową a obszarami ogólnomiejskimi, kwestia ponadlokalnej integracji społecznej, mało klarowna tkanka miasta, usztywnione normatywy projektowe, nienadążanie infrastruktury społecznej za budownictwem mieszkaniowym itp. wyznaczają niełatwe kierunki i drogę dalszych przemian. Niektóre z tych przemian mają – tak jak geneza sytuacji mieszkaniowej w Polsce – wymiar sekularny. Społeczne osiedlowe budownictwo mieszkaniowe łączone jest nierzadko mechanicznie ze swoimi powojennymi zaprzeczeniami i odrzucane jako problem przeszłości. Tymczasem zapomnienie o idei budownictwa i osiedla społecznego nie pomoże w kształtowaniu dobrych standardów zamieszkiwania większych mas ludności. Istota problemu jest inna. Polega na dzisiejszym braku wizji organizacji struktury przestrzennej zamieszkiwania stanowią-

⁷⁵ M. Cesarski: *Mieszkania czynszowe w społeczeństwach XIX i XX w. – Polska, Europa Zachodnia, Stany Zjednoczone A.P.* [w:] *Europa w gospodarce, polityce i kulturze światowej. Między dziedzictwem i przyszłością*. Red. nauk. J. Osiński. SGH, Warszawa 2004, s. 419-434.

⁷⁶ B. Czarnecki, W. Siemiński: *Kształtowanie bezpiecznej przestrzeni publicznej*. Difin, Warszawa 2004 (recenzja: M. Cesarski „Domy Spółdzielcze” 2005 nr 2, s. 5).

⁷⁷ M. Cesarski: *Doświadczenia urbanizacji na Zachodzie we współczesnym rozwoju społeczno-gospodarczym Polski* [w:] *Wzrost gospodarczy i rozwój społeczny jako paradygmaty współczesności*. Red. J. Osiński. SGH, Warszawa 2003, s. 459-476.

cej istotny element poszukiwania wartości uniwersalnych – harmonii i porządku społecznego⁷⁸.

Dotychczasowe lata przekształceń systemowych w Polsce mogą być uznane za okres kształtowania sytuacji mieszkaniowej będącej wewnętrznym problemem kraju. Stan i przyszłość sytuacji mieszkaniowej nowych członków Unii nie będą wszakże jej obojętne w dłuższym okresie⁷⁹. Struktury miejskie postawione przed wyzwaniem integracji Polski z rozwiniętymi gospodarkami Europy Zachodniej potrzebują zorganizowanych społecznie i przestrzennie form zamieszkiwania. Zadania tego nie wypełni budownictwo indywidualne i czynszowe deweloperskie. Wybudowanie odpowiedniej liczby mieszkań i budynków nie wystarcza do społecznej akceptacji form zamieszkiwania.

Rozprzestrzenianie się miasta jest procesem obiektywnym. W okresie transformacji przebiega głównie w formie rozproszonego indywidualnego budownictwa jednorodzinnego i „osiedli wspólnych interesów”. Powinno natomiast następować przede wszystkim poprzez budowę osiedli mieszkaniowych nawiązujących do celów budownictwa społecznego. Osiedla realizowanych przez poszerzające skalę działania tbs oraz odrodzoną spółdzielczość, przy większym zaangażowaniu KFM pomagającego również samorządom lokalnym i regionalnym w nasycaniu zabudowy mieszkaniowej obiektami społecznymi. Przejawy realizacji przez gminy elementów infrastruktury społecznej w większych zgrupowaniach budynków tbs występują już teraz. Świadczą o potrzebach w tym zakresie. Forma powstających przy współdziałaniu państwa, samorządu terytorialnego i spółdzielczości osiedli mieszkaniowych, wzbogacona o przeszłe doświadczenia, odpowiada potrzebom ładu przestrzennego. Stwarza większe możliwości powstawania stabilnej przestrzeni społecznej. Skłania do powszechnego, nie przestrzegane dziś, powstawania wyprzedzających planów przestrzennych i projektów urbanistycznych dotyczących przestrzeni publicznej. Przybliża samorządność i efektywność zarządzania, zwiększa pokoleniową ciągłość zamieszkiwania, na której dopiero budować można odpowiedzialną ruchliwość społeczną i przestrzenną, ogranicza zbyt szybkie zanikanie tradycyjnych gospodarstw domowych, działa prorodzinne⁸⁰. Budownictwo społeczne może także przeciwdziałać starzeniu się społeczeństwa. Dla starszych ludzi potrzeba mniejszych funkcjonalnych mieszkań, w których łatwiej ogarnia się potrzebne do samodzielnego życia udogodnienia. Mieszkania społeczne dobrze wyposażone, umiarkowanej wielkości, zbudowane teraz w Polsce, pomóc mogą w niezbyt odległej przyszłości w rozwiązywaniu problemu starzenia się społeczeństwa, z czym borykają się już najlepiej rozwinięte kraje Europy Zachodniej.

⁷⁸ Zob. m.in. J. Nowicki: *Byłe się wyróżnić. Drogi współczesnej architektury*. „Polityka” nr 4 (62) 1996, s. 59-60.

⁷⁹ M. Cesarski: *Sprawa mieszkaniowa w Polsce w perspektywie członkostwa w Unii Europejskiej* [w:] *Polska w przededniu członkostwa w Unii Europejskiej. Nadzieje i obawy*. Red. nauk. J. Osiński, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2002, s. 410-424.

⁸⁰ M. Cesarski: *Starzenie się społeczeństw a mieszkalnictwo i rozwój miast*. „Problemy Rozwoju Miast” nr 1-2, 2005, s. 36-45.

Szeroki program społecznego budownictwa społecznego ułatwi przewyższenie niskiego stopienia kultury mieszkaniowej i urbanistycznej w Polsce. Poszerzy świadomość daleko- siężnych skutków podejmowanych decyzji w dobie dominacji interesu prywatnego nad publicznym. Będzie tak, gdy mieszkania społeczne znajdą się w odpowiedniej relacji przestrzennej z innymi elementami infrastruktury osadniczej niższego i wyższego rzędu nie tylko w skali urbanistycznej, lecz także regionalnej i krajowej. Będą podbudowywały migracje ludności, uelastyczniały rynek pracy itp., wzmacniając dobroczynne dla gospodarki skutki inwestycji mieszkaniowych. Gdy inwestowanie w mieszkania społeczne stanie się ważnym instrumentem długookresowej polityki przestrzennego zagospodarowania kraju. Są to istotne wyzwania równoważenia układów osadniczych, którym służyć powinien program budownictwa mieszkaniowego wpływający zarazem na konieczną poprawę stosunków społecznych w Polsce.

THE POLISH SCHOOL OF SOCIAL BUILDING: STILL APPLICABLE IN THE YEARS OF TRANSFORMATION

Abstract. This paper indicates the assumptions, methodology, achievements and history of the Polish school of social building and social housing initiated in the 1920's and 1930's. We can get acquainted with the retrospective analysis of the conception and its influence on the development of housing standards in Poland. The School implemented its housing and urban planning ideas after WW II as well, proving its significance in the housing transformations even after 1989, together with the implementation of the social building projects. Similar challenges are facing us in the years of our integration with the European Union.

Key words: social building, Polish School of Housing, housing standards, urban planning standards, housing transformations, European integration.

Dr hab. Maciej Cesarski – prof. w SGH
Szkola Główna Handlowa, Warszawa