PLANNING AND DEVELOPMENT COLLABORATIVE INTERNATIONAL, INC.

Prywatyzacja Usług w Zakresie Zarządzania i Konserwacji Komunalnych Zasobów Mieszkaniowych

Przekształcanie Publicznych Zakładów Gospodarki Mieszkaniowej w Jednostki Prywatne

Opracowanie:

Angus Olson
Tadeusz Aziewicz

Studia przypadków

Dzierżoniow
Kraków
Ostrów Wielkopolski
Sopot
Warszawa: Dzielnica Ochota

Przygotowany dla:

Agencji Stanów Zjednoczonych ds. Rozwoju Miêdzynarodowego

Kontrakt USAID nr: EUR-0034-C-00-4029-00
Wrzesień 1997

PROVIDES GOVERNMENTS AND PRIVATE CLIENTS WITH SERVICES IN PLANNING, HOUSING, MANAGEMENT, FINANCE, ECONOMICS, ENVIRONMENT, GEOGRAPHIC AND OTHER INFORMATION SERVICES, AND TRAINING.

Spis treści

Wstęp 3

Zarys: Prawne uwarunkowania polityki w zakresie przekształceń w gospodarce mieszkaniowej 4

1 Wprowadzenie 4

2 Reforma samorządowa 6

3 Nowe ustawy mieszkaniowe 6
3.1 Ustawa z dnia 2 lipca 1994r. o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych 6
3.2 Ustawa z dnia 24 czerwca 1994r. o własności lokali 8
3.3 Ustawa z dnia 26 października 1995r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego 9

4 Przekształcenia przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej 10
4.1 Zakłady budżetowe 11
4.2 Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością 11
4.3 Towarzystwa Budownictwa Społecznego 12

5 Podsumowanie 12

Przegląd zagadnień związanych z zarządzaniem i administrowaniem komunalnymi zasobami mieszkaniowymi 14

1 Zagadnienia i problemy sektora 14
1.1 Brak konkurencji 14
1.2 Brak planowania strategicznego 14
1.3 Obciążenia wynikające z dotacji 14
1.4 Opór wobec zmian wewnątrz zakładów mieszkaniowych 15
1.5 Brak bodźców 15
1.6 Rola lokatora i właściciela nieruchomości 16
1.7 Uzależnienie od dotacji wzajemnych 17

2 Warianty restrukturyzacji 17
2.1 Wybór jednej z czterech podstawowych opcji 18
2.1.1 Utrzymanie status quo 18
2.1.2 Przekształcanie przedsiębiorstw państwowych w jednostki budżetowe 18
2.1.3 Przekształcanie przedsiębiorstw państwowych w niebudżetowe jednostki usługowe 19
2.1.4 Przekształcanie przedsiębiorstw państwowych, jednostek budżetowych i niebudżetowych jednostek usługowych w spółki prawa handlowego 19

3 Cele restrukturyzacji 19

Studia przypadków 23

1 Wprowadzenie i dane porównawcze 23

2 Podsumowanie studiów przypadków 26
2.1 Dzierżoniów 26
2.2 Kraków 27
2.3 Ostrów Wielkopolski 28
2.4 Sopot 29
2.5 Dzielnica Warszawa - Ochota 30

Zdobyta wiedza i wnioski 31

Zakończenie 33

Załączniki
Załącznik A Porównanie studiów przypadków
Załącznik B Studia przypadków
1. Dzierżoniów
2. Kraków
3. Ostrów Wielkopolski
4. Sopot
5. Dzielnica Warszawa - Ochota

Wstęp

Wraz z przyjęciem we wczesnych latach dziewięćdziesiątych ustawy o samorządzie terytorialnym, polskie gminy zyskały prawo własności do komunalnych zasobów mieszkaniowych. Gminy odziedziczyły sektor mieszkaniowy obciążony wielkim deficytem i brakiem środków na działalność bieżącą, niską wydajnością pracy oraz niskim morale mieszkańców. Jednocześnie gminy stanęły przed podobnymi problemami w innych dziedzinach należących uprzednio do państwa, takich jak sektor energetyczny, transport publiczny oraz gospodarka odpadami stałymi i płynnymi.

Wśród wielu problemów za które gminy przejęły odpowiedzialność znalazły się także zagadnienia polityki mieszkaniowej i finansowania mieszkalnictwa. Sytuacja komunalnych zasobów mieszkaniowych została dodatkowo skomplikowana, gdy nowe przepisy prawne przyznały lokatorom prawo do wykupu zajmowanych mieszkań. Kluczowa rola w rozwiązywaniu tych problemów przypadła przedsiębiorstwom gospodarki mieszkaniowej odpowiedzialnym za zarządzanie i konserwację komunalnych zasobów mieszkaniowych. Wraz z wprowadzeniem instrumentów rynkowych, miejscowe przedsiębiorstwa musiały dokonać przejścia w stronę form bardziej efektywnych pod względem ekonomicznym i zorientowanych na działalność usługową.

Tematem niniejszego raportu jest sposób restrukturyzacji tych instytucji, aby mogły one sprostać nowym wyzwaniom stawianym przez rynek mieszkaniowy. Raport zawiera analizę różnych rozwiązań zastosowanych w kilku miastach oraz sposobu, w jaki zareagowały one na wyzwania i możliwości, jakie oferuje proces restrukturyzacji. Studia przypadku zostały przeprowadzone w pięciu miastach: w Dzierżoniowie, Krakowie, Ostrowie Wielkopolskim, Sopocie i w warszawskiej dzielnicy Ochota. Raport zawiera krótką historię przekształceń przeprowadzonych w każdym z badanych miast wraz z kluczowymi danymi dla sektora zasobów komunalnych. Przeprowadzono porównanie pięciu badanych miast oraz przedstawiono wnioski płynące z ich doświadczeń.

Żaden model nie jawi się jako panaceum na zawiłości procesu transformacji. Miejscowe warunki i priorytety są zbyt zróżnicowane i zbyt złożone, aby mógł z nich powstać jeden wiodący wzorzec. Raport przedstawia zalety i słabości każdego z badanych przypadków, dzięki czemu może okazać się pomocną wskazówką dla innych miast rozważających proces restrukturyzacji.

Raport jest adresowany do czytelników zaangażowanych w sprawy lokalne - pracowników urzędów miejskich, profesjonalistów z branży i działaczy zaangażowanych w kształtowanie lokalnej polityki mieszkaniowej i opracowywanie planów strategicznych dla komunalnych zasobów mieszkaniowych na przyszłość. Mimo iż inne badania zajmowały się ewolucją organizacji mieszkaniowych w konkretnych miastach, niniejszy raport stanowi pierwszą próbę zestawienia analiz kilku miast. W związku z tym, że wiele miast zastanawia się obecnie nad sposobem restrukturyzacji swych organizacji mieszkaniowych, niniejszy raport wydaje się być bardzo na czasie i może ułatwić powielenie modeli, które się sprawdziły w praktyce. Modele i ich poszczególne elementy stanowią katalog opcji restrukturyzacyjnych, przy pomocy którego mogą powstawać modele hybrydy, odpowiadające unikalnym potrzebom lokalnym.

Zarys: Prawne uwarunkowania polityki przekształceń w gospodarce mieszkaniowej

1 Wprowadzenie

Po II wojnie światowej gospodarka mieszkaniowa została upaństwowiona i podlegała reglamentacji. Przyczynami były min.:

- zniszczenia wojenne dokonane w budynkach mieszkalnych,
- ograniczone środki na tworzenie nowej substancji mieszkaniowej,
- założenia ideologiczne państwa komunistycznego.

Dekret o Komisjach Mieszkaniowych z 1944 r. stanowił, że "w celu racjonalnego wykorzystania uszczuplonego wskutek wojny zapasu lokali oraz planowanego uregulowania publicznych potrzeb lokalowych wprowadza się publiczną gospodarkę lokalami mieszkalnymi i użytkowymi".

Upaństwowienie gospodarki mieszkaniowej zostało umocowane poprzez kolejne akty prawne tworzące:

- kwaterunek,
- publiczną gospodarkę lokalami,
- szczególny tryb najmu na podstawie decyzji administracyjnej.

Reglamentacją objęte były w zasadzie wszystkie lokale. Ustawowa regulacja obejmowała zarówno lokale mieszkalne jak i użytkowe. W późniejszym okresie wyodrębniono z niej budynki jednorodzinne (w ograniczonym metrażowo zakresie), oraz budynki spółdzielni mieszkaniowych.

Ustawowe uznanie lokatora (najemcy) za stronę uprzywilejowaną w stosunku do właściciela (osoby fizycznej, Skarbu Państwa lub - po reformie samorządowej - gminy) oraz ustalenie opłaty za najem (czynszu) w formie ceny regulowanej, (niezależnie od faktycznych kosztów utrzymania budynku) spowodowało, że właściciel domu - zarówno prywatny, państwowy, czy komunalny dopłacał do lokatorów, co było przyczyną pogłębiającego się deficytu, gdyż czynsz nie pokrywał nawet kosztów eksploatacji. Doprowadziło to do dekapitalizacji istniejącej substancji mieszkaniowej.

Z punktu widzenia ekonomicznego i społecznego konieczne stało się zwiększenie ogólnego udziału środków ludności w finansowaniu mieszkalnictwa oraz znalezienie nie kolidującej z zasadami systemu komunistycznego formy zaspokajania bytowych potrzeb tzw. młodego pokolenia. Przesłanki te spowodowały rozwój, bardzo silnie preferowanej przez ówczesne państwo, spółdzielczości mieszkaniowej.

W efekcie rozwoju tzw. "spółdzielczego ruchu mieszkaniowego" lokatorzy podzielili się na dwie kategorie:

- lokatorów budynków komunalnych płacących czynsz regulowany, oraz

- lokatorów budynków spółdzielczych, uczestniczących w kosztach budowy (wkłady mieszkaniowe lub budowlane) i płacących czynsz obejmujący koszty eksploatacji i utrzymania nieruchomości spółdzielczych.

W obu przypadkach zarząd w pojęciu administrowania nieruchomością sprawowany był na zasadach przymusowych:

- w budynkach komunalnych przez przedsiębiorstwa państwowe, (a po reformie samorządowej komunalne (PGM-y),
- w budynkach spółdzielczych przez spółdzielnie mieszkaniowe.

Uchwalona w 1974 r. ustawa prawo lokalowe regulowała zasady najmu w mieszkań w budynkach będących własnością Skarbu Państwa (później także samorządów lokalnych), mieszkaniach zakładowych oraz innych będących własnością osób fizycznych i prawnych. Ustawa obowiązywała do końca 1994 r., pomimo trwającej od 1989 r. przebudowy systemu politycznego i gospodarczego w Polsce.

Prawo lokalowe stanowiło prawną podstawę systemu zarządzania i eksploatacji budynków. System ten charakteryzował się:

- pozbawieniem właścicieli prawa decydowania o własności,
- szczególnym trybem najmu.

Właściciele, w tym prywatni, nie mieli wpływu na to, kto jest najemcą oraz na wysokość czynszu, natomiast nałożono na nich obowiązki związane z administrowaniem oraz z zarządzaniem budynkami stanowiącymi ich własność.

Zgodnie z przepisami prawa lokalowego oraz kodeksu postępowania cywilnego decyzje wiążące się z zasiedleniem lokalu (podlegającego tym przepisom) były prowadzone w trybie administracyjnym.

Eksmisja lokatora mogła być dokonana jedynie do innej nieruchomości, nigdy do nikąd. Przy braku alternatywnych pomieszczeń eksmisja odbywała się jedynie na papierze. W praktyce nie istniały możliwości eksmisji, dlatego też właściciele lub zarządcy nie występowali z procesami o eksmisję, a nawet w razie uzyskania prawomocnego wyroku nie wszczynali postępowania egzekucyjnego.

Ustawa o prawie lokalowym była kilkakrotnie nowelizowana. Najbardziej znaczące były zmiany wprowadzone w 1987 r., umożliwiające właścicielom prywatnych kamienic czynszowych odzyskiwanie mieszkań we własnych domach oraz wyłączające spod szczególnego trybu najmu nowo wybudowane budynki.

W czerwcu 1990r. parlament znowelizował prawo lokalowe wyłączając spod jego wpływu lokale użytkowe, co spowodowało urynkowienie sfery gospodarowania tymi lokalami.

Spory i kontrowersje pomiędzy stronami zaangażowanymi w prace nad reformą prawa lokalowego dotyczyły najczęściej:

- zniesienia szczególnego trybu najmu i, alternatywnie, generalnego podporządkowania całej sfery mieszkaniowej regulacjom cywilnoprawnym,

- warunków wypowiadania umów oraz eksmisji, zwłaszcza eksmisji bez obowiązku dostarczenia lokalu zastępczego,
- regulacji dotyczących wysokości czynszów,
- skali, zakresu i źródeł finansowania pomocy socjalnej na wydatki mieszkaniowe.

2 Reforma samorządowa

Reforma samorządowa w Polsce rozpoczęła się w 1990 r. Podstawowym aktem prawnym tworzącym system demokracji lokalnej stała się ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym. Ustawa ta określiła m.in. zakres zadań gminy. Zadania te związane są przede wszystkim z infrastrukturą techniczną, społeczną, i ochroną środowiska, a ich wykonywanie służy przede wszystkim kształtowaniu warunków życia społeczności lokalnej. Zgodnie z ustawą samorządową wśród zadań gminy znajduje się reforma komunalnego budownictwa mieszkaniowego.

Zgodnie z ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (art.45) samorządom przysługują prawa majątkowe (w tym prawo własności)[1]

Własność i inne prawa majątkowe należące do poszczególnych gmin i ich związków oraz mienie innych komunalnych osób prawnych (w tym przedsiębiorstw) stanowią mienie komunalne. Zostało ono wyodrębnione i przekazane samorządom w celu umożliwienia im realizacji ich ustawowych zadań.

Ustawa z dnia 10 maja 1990 r. - przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych[2] zawiera unormowania prawne określające charakter majątku komunalnego i tryb jego nabywania przez gminy.

3 Nowe ustawy mieszkaniowe

Przyjęcie przez Sejm i wprowadzenie w życie z dniem 11 listopada 1994 r. (ustawa o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych) i 1 stycznia 1995 r. (ustawa o własności lokali) nowych ustaw mieszkaniowych stworzyło prawne podstawy transformacji gospodarowania zasobami komunalnymi.

3.1 Ustawa z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych

Ustawa o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych umożliwiła gminom samodzielne kształtowanie stawek czynszu uwzględniających rzeczywiste koszty utrzymania i odtwarzania

---

[1] Zgodnie z art. 165 nowo uchwalonej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jednostki samorządu terytorialnego posiadają osobowość prawną i przysługują im prawo własności oraz inne prawa majątkowe.

[2] Inne akty normatywne, które regulowały omawiany proces to:
- ustawa z dnia 13 lipca 1990r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych,
- ustawa z dnia 25 września 1981r. o przedsiębiorstwach państwowych,
- ustawa z dnia 5 stycznia 1991 r. - prawo budżetowe.

zasobów mieszkaniowych. Gminy uzyskały w ten sposób możliwość racjonalizacji gospodarki zasobami mieszkaniowymi oraz samodzielnego kształtowania lokalnej polityki mieszkaniowej.

Najistotniejszą zmianą w stosunku do przedstawionego wcześniej prawa lokalowego było zniesienie szczególnego trybu najmu, który ograniczał właściciela w wyborze lokatora, ustalaniu wysokości czynszu, itp.. Właściciel pozbawiony był możliwości rozwiązania umowy w zwykłym trybie tj. przez wypowiedzenie. W jego miejsce był wprowadzony szczególny tryb najmu, realizowany na podstawie aktów prawa administracyjnego.

Zgodnie z ustawą o najmie lokali źródłem powstania stosunku najmu jest umowa. Najem nawiązany na podstawie decyzji administracyjnej o przydziale w rozumieniu ustawy jest najem umownym zawartym na czas określony.

Ustawa wprowadziła dwa rodzaje czynszu: czynsz regulowany i czynsz wolny. Czynsz regulowany opłacają najemcy lokali stanowiących mieszkaniowy zasób gminy (z wyjątkiem lokali o powierzchni większej niż 80 m kw.).

Ustawodawca wprowadził także maksymalną wysokość czynszu regulowanego, która nie może przekraczać 3% wartości odtworzeniowej lokalu, korygowanej do roku 2004 wskaźnikiem inflacji.

Wartość odtworzeniową lokalu wyznacza iloczyn jego powierzchni użytkowej i wskaźnika przeliczeniowego 1 m2 powierzchni użytkowej. Wartość wskaźnika przeliczeniowego ustalana jest przez wojewodę w drodze zarządzenia w okresach kwartalnych.

Ponadto, rada gminy w drodze uchwały może ustalać zróżnicowane stawki czynszu biorąc pod uwagę różne okoliczności takie jak położenie budynku, stan techniczny itp.

Osobom o niskich dochodach (niższych niż 150% najniższej emerytury na jednego członka rodziny), mieszkającym w lokalach o powierzchni użytkowej na jedną osobę nie większej niż określona w ustawie przysługują dodatki mieszkaniowe.

Zgodnie z omawianą ustawą wypłata dodatków należy do zadań własnych gminy. Gminy uzyskują dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie tych zadań.

Dodatek mieszkaniowy nie przysługuje m.in.: najemcom lokali płacącym wolny czynsz i najemcom lokali socjalnych (chyba, że gmina nie korzysta z dotacji budżetu państwa i zostanie podjęta uchwała rady gminy w tej materii).

Dodatek mieszkaniowy wypłaca się zarządcy domu z wyjątkiem ryczałtu wypłacanego na zakup opału. Jeżeli wnioskodawca jest właścicielem domu jednorodzinnego otrzymuje dodatek bezpośrednio. Zarządca domu przyjmuje dodatek jako część czynszu należnego od wnioskodawcy.

Art. 5 omawianej ustawy zawiera definicję mieszkaniowego zasobu gminy. Należą do niego lokale lub budynki stanowiące własność gminy, komunalnych osób prawnych lub spółek prawa handlowego utworzonych z udziałem gminy. Gmina może także ustanowić własność poszczególnych lokali w celu ich zbycia przez jednostronną czynność prawną lub w umowie

z nabywcą na zasadach określonych odrębnymi przepisami zachowując formę aktu notarialnego.

Ustawa o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych uchyliła uprzednią ustawę o prawie lokalowym łącznie z obowiązującą w nim procedurą eksmisji. Organy gmin zostały pozbawione możliwości wydawania decyzji administracyjnych w tym zakresie.

Spory w sprawach dotyczących najmu lokali od 1995 r. rozstrzygają wyłącznie sądy. Wykonanie wyroków sądowych należy do komorników. Jednak w przypadku powództwa o rozwiązanie najmu i nakazanie przez sąd opróżnienia lokalu, sąd może orzec o uprawnieniu najemcy do uzyskania mieszkania socjalnego (biorąc pod uwagę dotychczasowy sposób korzystania z lokalu przez najemcę oraz jego sytuację materialną i rodzinną). W takiej sytuacji gmina zobowiązana jest zapewnić lokal socjalny, do tego czasu eksmisja nie może być wykonana. Ponadto, ochrona eksmitowanych ogranicza się do zakazu dokonywania eksmisji w okresie zimowym, z wyjątkiem eksmisji orzeczonej z powodu znęcania się nad rodziną.

3.2 Ustawa z dnia z 24 czerwca 1994r. o własności lokali

Art. 6 ustawy o własności lokali tworzy nowe pojęcie prawne, a mianowicie wspólnotę mieszkaniową. Wspólnotę tę stanowi ogół właścicieli, których lokale wchodzą w skład określonej nieruchomości zabudowanej budynkiem wielolokalowym.

Wspólnota mieszkaniowa istnieje z mocy prawa od dnia wejścia w życie ustawy, ponadto została dopuszczona do obrotu - posiada tzw. zdolność sądową.

Do zarządzania nieruchomością wspólną powołane są :
- ogół właścicieli (jako organ nadrzędny, stanowiący),
- zarząd wspólnoty (organ wykonawczy powoływany przez ogół właścicieli).

Pojęcie zarządu występuje w ustawie w dwojakim znaczeniu:
- podmiotowym (organ wykonawczy wspólnoty),
- funkcjonalnym (czynność zarządzania).

Zarządzanie wspólnotą odbywa się, w zależności od wielkości wspólnoty w sposób:
- bezpośredni w przypadku wspólnot liczących nie więcej niż 10 lokali),
- pośredni, przez powołane w tym celu organy (w pozostałych wspólnotach). W tej sytuacji ustawa ogranicza współzarządzanie do uczestnictwa w zebraniach wspólnoty i podejmowania uchwał o wyborze zarządu i w innych sprawach przekraczających zakres zwykłego zarządu (na przykład: remont modernizacyjny budynku prowadzony ze środków kredytu zabezpieczonego hipotecznie).

Członkowi wspólnoty będącemu właścicielem lokalu przysługują następujące uprawnienia:
- posiadania, w tym osobistego korzystania,
- pobierania dochodów,
- rozporządzania lokalem.

Członkiem wspólnoty mieszkaniowej może być także gmina jako "dotychczasowy właściciel" - wynajmujący własne lokale mieszkalne. Właścicielską sytuację gminy w

budynkach, w których wyodrębniono już jeden bądź więcej lokali ustawodawca zrównuje z uprawnieniami, jakie przysługują pozostałym właścicielom lokali wyodrębnionych. Przy czym, zgodnie z art.5 ust.2 ustawy o najmie lokali gmina powinna przed ich zbyciem lub w umowie o zbyciu ustanowić własność poszczególnych lokali. Jednakże tak długo jak pozostaje "dotychczasowym właścicielem" lokali stanowiących samodzielne lokale w rozumieniu obu ustaw, w sprawach zarządu nieruchomością wspólną powinna współdziałać z przedstawicielstwem najemców (art.9 ust.4 ustawy o najmie lokali) - według zasad określonych przez radę gminy w formie uchwały.

Ponadto, na gminie spoczywa obowiązek ponoszenia kosztów utrzymania nieruchomości wspólnej proporcjonalnie do posiadanych udziałów.

Przed gminą staje także konieczność określenia polityki w stosunku do przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej, dotąd działających w formie zakładu budżetowego (najczęściej), spółki prawa handlowego lub przedsiębiorstwa komunalnego. Art.36 i 40 ustawy o własności lokali stanowią bowiem, że z dniem 1 stycznia 1995r. przedsiębiorstwa te zarządzają nieruchomościami na podstawie przepisów kodeksu cywilnego.

Warto zwrócić uwagę na regulację art.11 ustawy o najmie lokali, który stanowi, że ustawowe prawa i obowiązki wynajmującego oraz najemcy nie mają zastosowania, gdy czynsz nie jest płacony regularnie. Oznacza to , że w stosunku pomiędzy właścicielem lokalu (będącym osobą fizyczną lub prawną odmienną od gminy) a najemcą tego lokalu nie stosuje się przepisów ustawy o najmie lokali - czyli stosuje się przepisy ust.680 i nast. k.c.

3.3 Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

W październiku 1995 r. Sejm uchwalił ustawę o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, wprowadzając nową formę budownictwa mieszkaniowego: - Towarzystwa Budownictwa Społecznego (TBS). TBS mogą być powoływane w formie spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, akcyjnych lub spółdzielni osób prawnych.

Podstawowym celem TBS jest budowa domów przeznaczonych na wynajem i ich eksploatacja. Towarzystwa są prawnie niezależnymi jednostkami. Mogą one osiągać zysk, lecz z działalności ściśle określonych w ustawie (np. z wynajmowania lokali użytkowych, ze świadczenia usług związanych z administrowaniem na zlecenie zasobami mieszkaniowymi, z prowadzenia działalności w zakresie budownictwa i obsługi procesów inwestycyjnych). Zysk ten jednak może zostać przeznaczony tylko na działalność statutową tzn. utrzymanie zasobów mieszkaniowych oraz na powiększanie zasobu mieszkań czynszowych.

Rada gminy na terenie, której prowadzi działalność TBS, ustala stawki czynszu regulowanego za metr kwadratowy na podstawie propozycji (wraz z kalkulacją) przedłożonej radzie gminy przez Towarzystwo.

Zgodnie z omawianą ustawą TBS może korzystać z nisko oprocentowanego i długoterminowego kredytu (do 50% kosztów inwestycji) z Krajowego Funduszu Mieszkaniowego. Pozostałe 50% musi zgromadzić Towarzystwo.

Spłata kredytu może być odroczona na okres do 30 miesięcy. Warunkiem udzielenia kredytu jest ustalenie kosztów budowy na poziomie nie przekraczającym ogłaszanego przez wojewodę wskaźnika przeliczeniowego 1 m2 powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego. W związku z tym bardzo istotne staje się poszukiwanie tanich technologii[3].

Organami Towarzystwa są: walne zgromadzenie (spółka akcyjna i spółdzielnia) lub zgromadzenie wspólników (spółka z o.o.) rada nadzorcza i zarząd.

Dochody TBS przeznaczane na utrzymanie, remonty i powiększanie zasobów mieszkaniowych zwolnione są z podatku dochodowego.

4 Przekształcenia przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej

Przedsiębiorstwa gospodarki mieszkaniowej przed reformą samorządową miały przydzielone specyficzne zadania, jako podmioty bezpośrednio odpowiedzialne za zapewnienie właściwej eksploatacji budynków komunalnych oraz obsługę mieszkańców tych budynków.

Niestety, forma przedsiębiorstwa działającego w oparciu o ustawę o przedsiębiorstwie państwowym nie sprawdziła się. Organy przedsiębiorstwa zdominowane przez samorząd pracowniczy często realizowały własne cele, które odbiegały od celów założonych przez gminę, a tym bardziej nie były zbieżne z interesem mieszkańców.

Ponadto, urzędowe czynsze nie pokrywały kosztów bieżącej konserwacji budynków, co zmuszało gminę do pokrywania różnicy między przychodami z czynszów a kosztami eksploatacyjnymi przy pomocy dotacji.

W dawnych PGM-ach występowały inne negatywne zjawiska takie jak przerost zatrudnienia, prowadzenie księgowości wykazującej dochód także z innych usług komunalnych.

Ponadto, przedsiębiorstwa gospodarki mieszkaniowej w znacznej części działały (i działają nadal) jako podmioty wielobranżowe, które prócz gospodarowania zasobami mieszkaniowymi pełnią inne zadania, takie jak utrzymywanie małej architektury i cmentarzy.

W toku przekształceń własnościowych większość zakładów PGM została przekształcona w zakłady budżetowe lub spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

Konieczność zmiany formy organizacyjno-prawnej została nałożona na gminy przez ustawę z dnia 10 maja 1990r. - przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych. Zgodnie z art. 8 ust.2 rada gminy została zobowiązana do wyboru formy organizacyjno-prawnej wykonywanej dotychczas przez przedsiębiorstwa komunalne do dnia 31.12.1991r. Termin ten był kilkakrotnie zmieniany.

Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej wprowadziła przekształcenie z mocy prawa w jednoosobowe spółki gminy przedsiębiorstw w stosunku, do których rada

[3] Wskaźnik ten powszechnie jest zaniżany

gminy do dnia 30 czerwca 1997r. (termin został następnie przesunięty), nie postanowiła o wyborze formy organizacyjno-prawnej.

Radykalne zmiany w sferze funkcjonowania przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej wprowadziła ustawa z 24 czerwca 1994r. - o własności lokali. Ustawa odwołuje się do koncepcji zarządu jako reprezentacji wspólnoty a nie określonej formy organizacyjno-prawnej w postaci PGM, czy też zakładu budżetowego. Można by wnioskować, że PGM powinny z czasem ulegać likwidacji a ich funkcje w zakresie gospodarki nieruchomością wspólną powinny przejąć zarządy oparte o zasady zawarte w rozdziale 4 ustawy.

Ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 1995 roku. Oczywiście nie spowodowało to automatycznego zaprzestania funkcjonowania PGM. Prawdopodobnie właściciele nieruchomości z czasem dojdą do przekonania, iż bardziej ekonomiczne jest ustanowienie zarządu i powierzenie go osobie prywatnej niż utrzymywanie przedsiębiorstwa.

Ustawa o własności lokali łamie dotychczasowy monopol PGM w zakresie sprawowania zarządu. Gminy jak i przedsiębiorstwa gospodarki mieszkaniowej muszą się liczyć z tym, że nastąpi ograniczenie ich statutowej działalności.

4.1 Zakłady budżetowe

W procesie przekształceń gospodarki mieszkaniowej spowodowanym głównie ustawą o samorządzie terytorialnym i przepisami wprowadzającymi do ustawy o samorządzie terytorialnym najbardziej popularną metodą było tworzenie w miejsce dawnych PGM zakładów budżetowych. Sfera gospodarki mieszkaniowej była nierentowna i dlatego najbardziej odpowiednią formą wydawało się utworzenie zakładu budżetowego na podstawie ustawy z dnia 5.01.1991r. - prawo budżetowe[4]. Z uwagi na zmiany wprowadzone nowymi przepisami w nieodległej przyszłości możemy mieć do czynienia z odwrotnym zjawiskiem tj. likwidacją zakładów budżetowych[5] lub przekształcaniem ich w spółki poprzez uchwałę rady gminy[6].

4.2 Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością

Spółka prawa handlowego w postaci spółki z o.o. była w stosunkowo nieznacznym stopniu wykorzystana w procesie przekształcenia przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej. Z uwagi na okoliczność, iż niektóre gminy mogły wybrać tę formę organizacyjno-prawną warto omówić procedurę likwidacyjną spółek.

---

[4] Szczegółowy tryb zarówno tworzenia jak i zasady gospodarki finansowej zakładu budżetowego zostały określone w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 8.05.1991r. - w sprawie zakładów budżetowych.

[5] Możliwość likwidacji jednostek budżetowych została przewidziana przez prawo budżetowe w art.15 ust.2 - w myśl którego dysponenci części budżetowych mogą likwidować państwowe (komunalne) jednostki budżetowe objęte daną częścią budżetu państwa (gmin). Zgodnie z art.17 ust.2 ustawy prawo budżetowe zakład budżetowy likwiduje rada gminy. Drugą zasadniczą podstawę do likwidacji zakładu budżetowego stanowi art.18 ust.2 pkt.9 litera i) ustawy o samorządzie terytorialnym.

W celu zlikwidowania zakładu budżetowego rada gminy musi podjąć stosowną uchwałę o likwidacji zakładu oraz o zagospodarowaniu środków pozostałych w wyniku likwidacji. Decyzja o likwidacji zakładu budżetowego stanowi dla banku podstawę do zamknięcia rachunku oraz przekazania środków finansowych, pozostałych po dokonaniu rozliczeń likwidacyjnych na dochody budżetu gminy - § 4 ust.3 w związku z § 12 pkt.2 rozporządzenia Ministra Finansów - w sprawie zakładów budżetowych.

[6] Takie możliwości tworzy ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej. Zgodnie z ustawą składniki mienia zakładu budżetowego przekształconego w spółkę przechodzą do spółki. Spółka powstała w wyniku przekształcenia wstępuje we wszystkie prawa i obowiązki związane z działalnością zakładu budżetowego.

Podstawy prawne do tworzenia przez gminę spółek z o.o. zostały zawarte w art.9 ust.1 - ustawy o samorządzie terytorialnym zezwalającym na tworzenie jednostek organizacyjnych w celu wykonania swoich zadań własnych (oraz art.158 kodeksu handlowego).

Rozwiązanie spółki z o.o. następuje z chwilą jej wykreślenia z rejestru handlowego. Może to nastąpić jedynie po przeprowadzeniu postępowania likwidacyjnego. Likwidację spółki normują przepisy art.262 do 279 kodeksu handlowego.

Jeżeli w toku postępowania likwidacyjnego okaże się, że majątek spółki nie wystarcza na zaspokojenie długów, likwidator obowiązany jest w myśl art. 5 ust. 2 przepisów rozporządzenia prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24.10.1934r. - prawo upadłościowe (Dz.U.z 1991r. nr 118 poz.512) złożyć wniosek o upadłość.

Spółka prawa handlowego posiada zdolność upadłościową. Porównując procedury likwidacyjne zakładu budżetowego i spółki z o.o. można stwierdzić, iż znacznie prościej jest zlikwidować zakład budżetowy.

4.3 Towarzystwa Budownictwa Społecznego

TBS, któremu statutowo nadano możliwość świadczenia usług w zakresie administrowania lokalami nie będącymi jego własnością, może stać się podmiotem konkurującym z gminnymi przedsiębiorstwami administrującymi komunalnymi zasobami mieszkaniowymi i lokalami użytkowymi[7].

Ponadto gminy prowadzące proces restrukturyzacji podmiotów wielobranżowych mogą rozpatrywać celowość wyboru formy TBS (jeszcze jedna opcja). Możliwe jest również przekształcenie zakładu budżetowego w spółkę prawa handlowego TBS, bądź przekształcenie istniejącej spółki w TBS przez dostosowanie jej statutu do wymagań ustawy.

5 Podsumowanie

Na przekształcenia podmiotów sprawujących dotychczas zarząd wpływają następujące uwarunkowania:

- do zadań własnych gminy należy komunalne budownictwo mieszkaniowe (art. 7 ust.1 pkt. 7 ustawy o samorządzie terytorialnym) oraz zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych (art.4 ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych).
- zarząd nieruchomością wspólną może być powierzony osobie fizycznej albo prawnej (ustawa o własności lokali - art. 18 ust. 1).

W świetle powyższego, zarząd nieruchomością może być sprawowany przez osoby fizyczne (działające samodzielnie lub związane kontraktami np. umowa spółki cywilnej[8]), oraz spółki z o.o. (forma spółki akcyjnej wydaje się mniej stosowana). Wobec tego tam gdzie istnieje

---

[7] W praktyce w sferze administrowania lokalami forma ta wydaje się podobna do nieefektywnych spółdzielni mieszkaniowych z uwagi m.in. na problem wewnętrznego subwencjonowania.

[8] Kodeks Handlowy A.Wiśniewski s.10 Wydawnictwo Prawnicze Warszawa r.92r. stwierdza: "spółka cywilna nie jest osobą prawną jest spółką osobową. Oznacza to, że podmiotami praw i obowiązków w stosunkach, w których występuje spółka są wspólnicy".

odrębna własność lokali zarząd nie będzie mógł być sprawowany przez zakłady budżetowe, gdyż nie posiadają one osobowości prawnej (forma ta została wybrana przez większość gmin). Współwłaściciele odrębnych nieruchomości będą decydować o określeniu sposobu sprawowania zarządu i o tym komu go powierzyć.

Gmina, zgodnie z art. 5 ustawy o najmie lokali mieszkalnych, została zobowiązana do gospodarowania swoim mieszkaniowym zasobem. W tym celu władze gminne muszą powierzyć zarząd lokalami stanowiącymi własność gminy odpowiednim podmiotom. Zgodnie z art. 5 ust. 3 gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gminy winno być określone przez radę gminy. Gmina może utrzymać podmiot, który dotychczas pełnił funkcje administracyjno-zarządzające.

Wydaje się jednak, iż z czasem celowe będzie likwidowanie zakładów budżetowych, a w miejsce ich tworzenie mniejszych podmiotów które sprawniej spełniałyby funkcje zarządcy - administratora.

W zaistniałej sytuacji sprawniej będą spełniały tę funkcję podmioty małe, związane z danym terenem.

W miejsce dużych podmiotów proponuje się tworzenie wielu podmiotów w formie spółki z o.o. Spółki te zazwyczaj są tworzone z udziałem dawnych pracowników PGM i gospodarowanie komunalnymi zasobami mieszkaniowymi jest sprawowane przez nowe podmioty. Gmina może wydzierżawiać nowym podmiotom majątek niezbędny do wykonywania czynności związanych z zarządem i administrowaniem.

Przegląd zagadnień związanych z zarządzaniem i administrowaniem komunalnymi zasobami mieszkaniowymi

1 Zagadnienia i problemy sektora

Przed omówieniem celów restrukturyzacji i jej opcji, warto może prześledzić zagadnienia i problemy powszechnie występujące w procesie zarządzania i administrowania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi.

1.1 Brak konkurencji

Przez dwa pokolenia zarządzanie i administrowanie komunalnymi zasobami mieszkaniowymi charakteryzowało się całkowitym brakiem konkurencyjności, bowiem przedsiębiorstwa państwowe zajmowały de facto pozycję monopolisty w tej dziedzinie. Wynikiem praktyk monopolistycznych była często apatia (lub słabość), której odrzucenie jest konieczne, aby przedsiębiorstwa mieszkaniowe mogły skutecznie przystosować się do nowych warunków gospodarki rynkowej. Dziedzictwo lat praktyk monopolistycznych budzi często pewną niechęć zarówno przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej jak i mieszkańców zarówno do standardów jak i wyników działalności przedsiębiorstw. W ciągu lat wytworzył się negatywny stereotyp dotyczący poziomu usług w zakresie konserwacji oraz pracownika PGM. Samospełniająca się przepowiednia jest często wynikiem tego stereotypu, gdzie mieszkańcy nie oczekują wysokiego poziomu usług, a PGM nie robi nic, aby oczekiwania takie się pojawiły.

1.2 Brak planowania strategicznego

W działaniach przedsiębiorstw mieszkaniowych brakowało planowania, skutkiem czego w wielu wypadkach dotacje bywały przyznawane źle działającym organizacjom. Często też planowanie odbywało się na zasadzie ad hoc. Konserwacja lokali miała często charakter reakcji na istniejące już problemy, zamiast je wyprzedzać i zapobiegać ich powstawaniu. Zagadnienia wiążące się ze sferą planowania obejmują:

- niejasne określenie (lub brak) kierunków działania
- brak planu prowadzenia działalności gospodarczej (business planu)
- niedostateczny nacisk na samowystarczalność
- brak długoterminowych celów i zadań

1.3 Obciążenia wynikające z dotacji

Mieszkania komunalne w Polsce były i nadal stanowią najlepszą okazję dla konsumentów. Czynsze były kontrolowane centralnie i utrzymywane na poziomie, który pokrywał zaledwie ułamek kosztów eksploatacyjnych. Postawą dotowania czynszu komunalnego jest wskaźnik powierzchni mieszkalnej, bez względu na dochód lokatora i jego zdolność płatniczą. Gdy w roku 1990 samorządom terytorialnym została przekazana autonomia (oraz obowiązki ekonomiczne), finansowanie komunalnych zasobów mieszkaniowych stało się poważnym zagrożeniem dla finansów samorządowych. Lokatorzy komunalni, korzystający przez wiele lat z dobrodziejstw dotacji, nagle znaleźli się w niebezpieczeństwie stania się ofiarami nowo zdecentralizowanego samorządu, którego nie stać już na dłuższe zaniżanie czynszu

mieszkaniowego. Z dnia na dzień, gminy stały się właścicielami majątku należącego uprzednio do państwa, wiele składników tego majątku stanowiły pozycje wartościowe, wiele jednak (np. mieszkania zakładowe) obciążone było poważnymi zobowiązaniami. Jak wykazują to studia przypadków, wysiłki zachowania równowagi pomiędzy potrzebami mieszkaniowymi, a zdolnością płatniczą okazało się być nadzwyczaj trudnym zadaniem dla samorządów.

Oczywistym sposobem poprawienia sytuacji byłaby podwyżka czynszu, problem ten jednak jest bardziej skomplikowany. Żadna z badanych gmin nie podniosła czynszu do poziomu, który byłby w jakikolwiek sposób bliski krajowemu pułapowi 3% wartości odtworzeniowej zasobów (do roku 2004). Spośród badanych gmin najwyższy czynsz występuje w Ostrowie Wielkopolskim, gdzie jego średnia miesięczna stawka wynosi 1,80 zł./ m2. Mieszkalnictwo, w odróżnieniu od sektora energetycznego, gdzie opłaty uległy w dużej mierze deregulacji, nadal pozostaje bardzo wrażliwym i budzącym żywe emocje tematem dla każdej z gmin. Jednorazowe, drastyczne podniesienie czynszu z obecnego poziomu do maksimum krajowego wymaga woli politycznej, której istnienia nie zaobserwowano w żadnym z badanych przypadków. Wszystkie gminy wybrały stopniową metodę wprowadzania podwyżek czynszu. Czynsze są zagadnieniem kompleksowym, jeśli uwzględni się sprawy takie jak poziom płac, inflacja, opinia wyborców - czynniki które wywierają wpływ na działania samorządów w zakresie generowania większych wpływów z mieszkań komunalnych.

1.4 Opór wobec zmian wewnątrz zakładów mieszkaniowych

W państwowych przedsiębiorstwach gospodarki mieszkaniowej role właściciela i zarządcy były przemieszane. Sytuacja taka rodzi zasadniczy konflikt interesów, gdy nadchodzi czas oceny działalności przedsiębiorstwa. Przy takim nakładaniu się ról trudno o właściwe rozliczanie i monitorowanie wyników działania. Przedsiębiorstwa mieszkaniowe stawały się coraz bardziej wyizolowane, a użytkownik końcowy, nie mając innego wyboru, musiał akceptować każdy poziom usługi, jaki był mu świadczony. Niska efektywność i niska jakość świadczonych usług stały się znakiem firmowym sektora. Tradycyjne przedsiębiorstwa mieszkaniowe nie były w stanie sprostać nowym wymaganiom dotyczącym samowystarczalności, ani wymaganiom jakie postawił przed nimi rynek mieszkaniowy a zwłaszcza nowi właściciele mieszkań. Restrukturyzacja w celu większego otwarcia na reguły rynku nie zajmowała wysokiego miejsca na liście priorytetów pracowników PGM-ów, którzy lękali się o bezpieczeństwo swoich miejsc pracy oraz nie mieli nawyku koncentrowania się na potrzebach klientów. W celu przeprowadzenia restrukturyzacji samorządy i przedsiębiorstwa mieszkaniowe musiały najpierw pokonać inercję pracowników i doprowadzić do stworzenia konsensusu oznaczającego poparcie dla restrukturyzacji. Mimo iż PGM-y posiadały pilną potrzebę ograniczenia zatrudnienia i/lub zlecania robót na zewnątrz, w wielu gminach sprawy pracownicze były zbyt drażliwe, aby można je było rozwiązać w pierwszych działaniach restrukturyzacyjnych. Jak wykazują studia przypadków, gminy posiadają świadomość potrzeby poddania ocenie poziomu zatrudnienia, lecz większość z nich umieszcza tę kwestię w drugiej fazie procesu prywatyzacyjnego.

1.5 Brak bodźców

Często brakuje jasnych bodźców do usprawnienia zarządzania i konserwacji zasobów mieszkaniowych. Tradycją sektora było skupianie uwagi na samym procesie nie zaś na

wynikach tej działalności. Przykładowo, system nastawiony na proces zakłada, że dla utrzymania w czystości wspólnej powierzchni budynku wystarczy sama fizyczna obecność dozorcy; system wynikowy nie rozważa, ile czasu dozorca pracował lub ilu dozorców pracowało, ważne jedynie jest, aby praca została wykonana za cenę przewidzianą w budżecie. Zbyt często przedsiębiorstwa koncentrowały się na procesie pracy nie monitorując jej wyników. Co więcej nie istniał jasny związek pomiędzy płacą a wykonaniem pracy. Pensje nie były uzależnione od ilości i jakości wykonanej pracy, ani od stopnia zadowolenia mieszkańców. Nie było ubiegających się o pracę, ponieważ nie istniała konkurencja. Przy mizernych bodźcach stymulujących efektywność i praktycznie przy braku groźby utraty pracy na rzecz konkurencji (dopóki nie pojawiły się pierwsze firmy konkurencyjne), wzrost wydajności nie mieścił się wśród priorytetów tradycyjnych PGM-ów.

1.6 Rola lokatora i właściciela nieruchomości

Sektor mieszkań komunalnych jest znany z tego, że tradycyjnie dawał lokatorom szerokie uprawnienia. Rok 1990 był rokiem historycznego wydarzenia w działaniach legislacyjnych, który rozpoczął erę „wynajmu" jako kontraktowego instrumentu korzystania z lokalu mieszkalnego. W teorii modelowe umowy najmu mogą określić i przekazać część zadań do wspólnej realizacji przez gminę i lokatorów; w praktyce jednak cały ciężar obowiązków nadal jest spychany na barki gminnych przedsiębiorstw mieszkaniowych. Mimo, że eksmisja za niepłacenie czynszu lub naruszanie porządku (np. chroniczne nadużywanie alkoholu) jest usankcjonowana prawem, jest ona jednak postrzegana jako środek drakoński i preferowane jest przenoszenie takich lokatorów do osobnych mieszkań o niskim standardzie. Niechęć do stosowania eksmisji osłabia możliwości gminy wyegzekwowania przestrzegania postanowień o terminowej płatności czynszu oraz przyczynia się do powstawania zaległości czynszowych i strat z tytułu nieregulowania czynszu w ogóle.

Złe warunki wielu wspólnie użytkowanych powierzchni są odbiciem powszechnego przekonanie, że dbałość o korytarze i wejścia do budynków nie należy do obowiązków jego mieszkańców. Koncepcja partnerstwa pomiędzy zarządcą, lokatorem i właścicielem w dbałości o wewnętrzne i zewnętrzne powierzchnie wspólne nie została jeszcze dobrze ugruntowana. Ostatnio jednak nowi właściciele lokali uświadomili sobie, że wartość ich lokali jest bezpośrednio zależna od stanu, w jakim znajdują się wspólnie użytkowane powierzchnie i przyjęli bardziej czynną postawę w trosce o wygląd i stan tych powierzchni.

Prowadzona ostatnio prywatyzacja lokali stanowi unikalne wyzwanie dla organizacji zajmujących się gospodarką zasobami komunalnymi. Przemieszanie własności gminnej i prywatnej lokali w jednym budynku oznacza w teorii, że nowi właściciele będą przyjmowali na siebie większy zakres obowiązków, jeśli chodzi o zarządzania i konserwację budynku. W praktyce jednak tak się nie stało, bowiem różnica pomiędzy właścicielem lokalu a jego najemcą jest mała. Właściciele nadal wnoszą opłatę będącą ekwiwalentem czynszu za utrzymanie swego budynku i dopóki ich liczba nie osiągnie 50% lub więcej, nie mają wystarczającej siły przebicia, aby zatrudnić inną firmę do utrzymania porządku i konserwacji (o ile taka firma w gminie istnieje). Organizacje mieszkaniowe nadal muszą do czasu do czasu spotykać się z członkami wspólnot mieszkaniowych, a istnieje groźba, że wspólnoty mieszkaniowe będą egzekwowały swoje prawo do zatrudnienia kogoś innego do utrzymywania ich nieruchomości. Studia przypadków zawierają dowody (choć nadal nikłe) nowego trendu wśród właścicieli lokali polegającego na odchodzeniu od komunalnych firm

zajmujących się zarządem i konserwacją (lub jednostek z nich powstałych) na rzecz nowych uczestników sektora.

1.7 Uzależnienie od dotacji wzajemnych

W skutek braku bezpośrednich dotacji z budżetu centralnego i lokalnego, przedsiębiorstwa mieszkaniowe uzależniły się poważnie od dotacji pośrednich czyli wzajemnych, pochodzących z innych źródeł komunalnych. Źródła dotacji wzajemnych wyczerpują się jednak, jako że istnieje tendencja przekształcania przedsiębiorstw mieszkaniowych w zakłady jednobranżowe. Przykładowo, przedsiębiorstwo wielobranżowe mogło pełnić funkcje gospodarki mieszkaniowej i zajmować się odpadami pod szyldem jednej organizacji. Jeśli gospodarka odpadami przynosiła zyski a mieszkaniowa straty, wpływy z oczyszczania były tradycyjnie używane do zbilansowania strat mieszkaniowych. Restrukturyzacja kładzie kres dotacjom wzajemnym dla mieszkalnictwa, wymuszając na nim, aby stało się niezależnym centrum zysku. Czynsze z lokali usługowo-handlowych stanowią wyjątek od dotacji wzajemnych i nabrały decydującego znaczenia dla przetrwania komunalnych przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej. Każde studium przypadku wskazuje, że czynsze z lokali usługowo-handlowych stały się podstawowym mechanizmem dotowania mieszkań komunalnych. Zatem, organizacje mieszkaniowe zwracają szczególną uwagę na poziom czynszów z lokali usługowo-handlowych oraz na ich ściągalność. W zasadzie, czynsze z lokali usługowo-handlowych stały się dla przedsiębiorstw mieszkaniowych rezerwą na nieprzewidziane potrzeby związane z prowadzeniem komunalnej działalności mieszkaniowej, bilansują one budżet i pokrywają nagłe wydatki. Niebezpieczeństwo tego wzorca dotacji wzajemnej polega na tym, że odsuwa ona od gmin chwilę podjęcia trudnych decyzji dotyczących podwyższenia czynszu z lokali mieszkalnych i może sprawiać, że na papierze, nierentowne przedsiębiorstwa wyglądają na rentowne.

Załączone studia przypadków dają możliwość zapoznania się z tym, jak gminy próbowały rozwiązać te zagadnienia i problemy oraz jak zrestukturyzowały swe przedsiębiorstwa mieszkaniowe, aby cel ten osiągnąć.

2 Warianty restrukturyzacji

Rady Miejskie stanęły przed trudnym wyborem, w jaki sposób zrestrukturyzować swe przedsiębiorstwa mieszkaniowe, aby zaspokajały one potrzeby lokalne. Czynniki wywierające wpływ na skutki procesu restrukturyzacji są ściśle związane z sytuacją poszczególnych gmin i miedzy innymi obejmują takie elementy jak:

- liczba lokali komunalnych jako procent ogólnych zasobów mieszkaniowych
- wiek zasobów
- odraczane potrzeby konserwacyjne
- stopień prywatyzacji
- zdolność dotowania zasobów komunalnych przez samorząd terytorialny (łącznie z dysponowaniem czynszami z lokali usługowo-handlowych)
- poziom czynszów z lokali mieszkalnych
- stopień zaległości czynszowych
- polityczna stosowność ograniczenia (lub eliminacji) uzależnienia komunalnych zasobów mieszkaniowych od gminy polegająca na:

- ★ podwyżce czynszu (uprawnienia do ustalania wysokości czynszu zostały przekazane ustawą z 1 stycznia 1995 r. o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych)
- ★ zmniejszeniu przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej
- ★ zlecaniu usług mieszkaniowych na zewnątrz
- ★ oddzieleniu funkcji właściciela komunalnych zasobów mieszkaniowych od funkcji zarządcy
- ★ wprowadzeniu elementu konkurencyjności

2.1 Wybór jednej z czterech podstawowych opcji

2.1.1 Utrzymanie status quo

Zezwolenie przedsiębiorstwom gospodarki komunalnej na kontynuowanie działalności na obecnych zasadach przez czas nieokreślony. W najlepszym wypadku, ta opcja „nie robienia niczego" była rozwiązaniem krótkoterminowym, bowiem polityka państwa była jednoznaczna, jeśli chodzi o preferencje dotyczące przekształcenia przez samorządy państwowych przedsiębiorstw (łącznie z mieszkaniowymi) w struktury alternatywne, bardziej uczulone na potrzeby lokalne i bardziej samowystarczalne. Ponadto, zostały w końcu centralnie określone terminy restrukturyzacji przedsiębiorstw państwowych, mimo że ostateczne daty były wielokrotnie zmieniane. Obecny termin ustalony na 31 grudnia 1997r. (przedłużenie terminu 30 czerwca 1997r.) został wyznaczony ustawą o gospodarce komunalnej przyjętej 20 grudnia 1996r., która weszła w życie 20 lutego 1997r. Około 30% gmin musi jeszcze przeprowadzić restrukturyzację swych przesiębiorstw mieszkaniowych i obowiązuje je obecnie termin 31 grudnia br. Podejście konserwatywne ma oczywiste zalety i umożliwia skorzystanie z doświadczeń zdobytych przez inne gminy, które zaangażowały się w proces restrukturyzacji już wcześniej.

2.1.2 Przekształcanie przedsiębiorstw państwowych w jednostki budżetowe

Opcja ta obejmuje przekształcenie komunalnych przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej w „przedsiębiorstwa budżetowe" zależne od gmin w kwestiach finansowych oraz przez nie kontrolowane. Ich działalność nie jest nastawiona na zysk, ponieważ wszelkie zyski (rzadkość w tym sektorze) są przekazywane gminie. Jednostka budżetowa nie posiada osobowości prawnej i nie może reprezentować gminy w postępowaniu sądowym, takim jak eksmisja. Mimo, że mechanizm restrukturyzacji umieszcza nową organizację nieco dalej od gminy, przeprowadzona zmiana jest głównie symboliczna, a szanse na poważną zmianę są ograniczone. Jednostka budżetowa jest instrumentem gminy, bez możliwości podejmowania autonomicznych decyzji w sprawach określenia polityki lub w sprawach budżetowych. Stworzenie bodźców do usprawnienia zarządzania i zwiększenia samowystarczalności utrudnia łatwość, z jaką jednostki budżetowe mogą sięgać do zasobów gmin w celu pokrycia deficytu z działalności bieżącej. Jeśli gmina przykłada duże znaczenie do egzekwowania ścisłej kontroli nad jednostką budżetową, jest to być może właściwa dla niej opcja. Jednakże gminy wybierając tę opcję będą musiały przyjąć obowiązek finansowania (lub ignorowania) potencjalnie dużych deficytów z działalności bieżącej oraz zaakceptować zacieranie linii podziału pomiędzy statusem właściciela a zarządcy zasobów.

2.1.3 Przekształcanie przedsiębiorstw państwowych w niebudżetowe jednostki usługowe

Opcja ta obejmuje stworzenie „organizacji usługowych" oddzielonych od budżetu gminy (z wyjątkiem dorocznych uzgodnień w sprawach niestatecznego lub nadmiernego poziomu finansowania) i zazwyczaj kontrolowanych przez radę nadzorczą powołaną przez gminę. W zasadzie formuła ta powołuje nową jednostkę, która zastępuje uprzednie przedsiębiorstwo państwowe bez elementu konkurencyjności. Nowa jednostka posiada wbudowany element motywujący do uzyskiwania zysku, jest bowiem instytucją niebudżetową. Nie posiada jednak osobowości prawnej, przez co pełni funkcję bezpośredniego zarządu zasobów mieszkaniowych na rzecz gminy. Mimo iż blisko związane z miastami, firmy te są zazwyczaj jednobranżowe, ponieważ *jedynie* zarządzają i prowadzą konserwacje komunalnych zasobów mieszkaniowych (oraz budynków o mieszanym komunalno-prywatnym statusie własności). Zasadniczo jednostki te stanowią rodzaj hybrydy pomiędzy pełnym uzależnieniem od gmin (opcja nr 1 i 2) oraz pełną niezależnością spółki prawa handlowego. Zaletą tej opcji jest to, że pozwala gminie zachować znaczną kontrolę, odsuwając jednocześnie nową jednostkę od budżetu miasta, co tworzy motywację i szanse na stabilność finansową.

2.1.4 Przekształcanie przedsiębiorstw państwowych, jednostek budżetowych lub niebudżetowych jednostek usługowych w spółki prawa handlowego

Gminy mogą tworzyć jednostki komercyjne, takie jak spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjne, w celu zastąpienia nimi przedsiębiorstw państwowych. Nowe jednostki są firmami w pełni sprywatyzowanymi, działającymi na polu usług komunalnych. Ustawa o samorządzie nadaje gminom uprawnienia zatrudniania tych nowych firm komercyjnych do zarządzania i konserwacji komunalnych zasobów mieszkaniowych. Nowe spółki mogą w całości lub częściowo stanowić własność samych gmin. Umowy zawierane ze spółkami mogą być wynikiem przetargu otwartego lub na zasadzie wyłączności. Brak ugruntowanych firm specjalizujących się w zarządzaniu nieruchomościami, zdolnych do wykonywania tych prac, oznacza częstokroć, że prace te nie są konkurencyjne, przynajmniej początkowo. Rzadko, jeśli w ogóle, mieszkaniowe przedsiębiorstwo państwowe zostało bezpośrednio przekształcone w spółkę prawa handlowego bez pewnych etapów przejściowych, takich jak początkowe przekształcenie go w jednostkę budżetową lub niebudżetowy zakład usługowy. Jak wskazują studia przypadków, proces restrukturyzacji jest procesem ewolucyjnym, w którym dopiero ostatnio zaczynają pojawiać się spółki prawa handlowego i to często dopiero po niepowodzeniu w osiągnięciu pożądanych rezultatów przez jednostki budżetowe „pierwszej fazy".

3 Cele restrukturyzacji

Cele restrukturyzacji mogą być równie zróżnicowane jak zróżnicowane są gminy i ich lokalne priorytety. Jednakże wśród pięciu badanych gmin występuje grupa wiodących priorytetów i planów działań , które zasługują na omówienie w niniejszym raporcie.

Cel: Zdobycie przez komunalne organizacje mieszkaniowe samowystarczalności

Wraz z urynkowieniem polskiego sektora mieszkalnictwa gminy uświadamiają sobie potrzebę ograniczenia zależności komunalnych zasobów mieszkaniowych od budżetów

lokalnych i przeprowadzenia restrukturyzacji organizacji mieszkaniowych, co ułatwi im osiągnięcie rentowności.

Plany działań:
- podniesienie czynszów
- obniżenie poziomu zaległości czynszowych
- eksmisja lokatorów nie płacących czynszu
- przeznaczenie czynszów z lokali usługowo-handlowych na pokrycie deficytu czynszów mieszkaniowych
- promowanie zasad przedsiębiorczości wśród zrestrukturyzowanych organizacji mieszkaniowych
- odchudzenie organizacji poprzez ich zmniejszenie i/lub zatrudnianie wykonawców zewnętrznych
- poszukiwanie zewnętrznego finansowania na remonty kapitalne: obligacje, linie kredytowe i pokrywanie kosztów remontów przez właścicieli

Cel: Usprawnienie zarządzania i konserwacji w komunalnych zasobach mieszkaniowych

Gospodarka komunalnymi zasobami mieszkaniowymi nie posiada tradycji świadczenia usług wysokiej jakości. Jeżeli podwyżka czynszu ma służyć osiągnięciu samowystarczalności organizacji mieszkaniowych, wzrostowi opłat musi towarzyszyć uzasadniająca go wyższa jakość usług.

Plany działań:
- przejście od przedsiębiorstw wielobranżowych do jednobranżowych zajmujących się gospodarką mieszkaniową
- zwiększenie monitoringu
- zmiana orientacji z prowadzenia działalności nastawionej na proces na nastawioną na wyniki
- przeszkolenie pracowników kierownictwa pod kątem lepszej obsługi lokatorów *i* właścicieli
- wprowadzenie obiektywnych standardów pracy
- powiązanie wynagrodzeń z kryteriami wywiązywania się z obowiązków

Cel: Promocja konkurencyjnego sektora mieszkaniowego opartego na zasadach rynkowych

Niskie morale lokatorów oraz organizacje mieszkaniowe charakteryzujące się często niską wydajnością są wysoką ceną za lata dziedzictwa monopolistycznej gospodarki mieszkaniowej.

Plany działań:
- zawieranie umów o zarządzanie i konserwacje zasobów mieszkaniowych
- dopuszczenie nowych firm do ubiegania się o zlecenia na zarządzanie komunalnymi zasobami mieszkaniowymi
- ocenianie wszystkich umów pod względem konkurencyjności w odniesieniu do wartości i ceny

- rozwiązywanie umów z kiepskimi wykonawcami
- zbieranie opinii lokatorów i właścicieli o pracy wykonawców

Cel: Przystosowanie się do mieszanego środowiska działania w którym występują lokatorzy i właściciele mieszkań

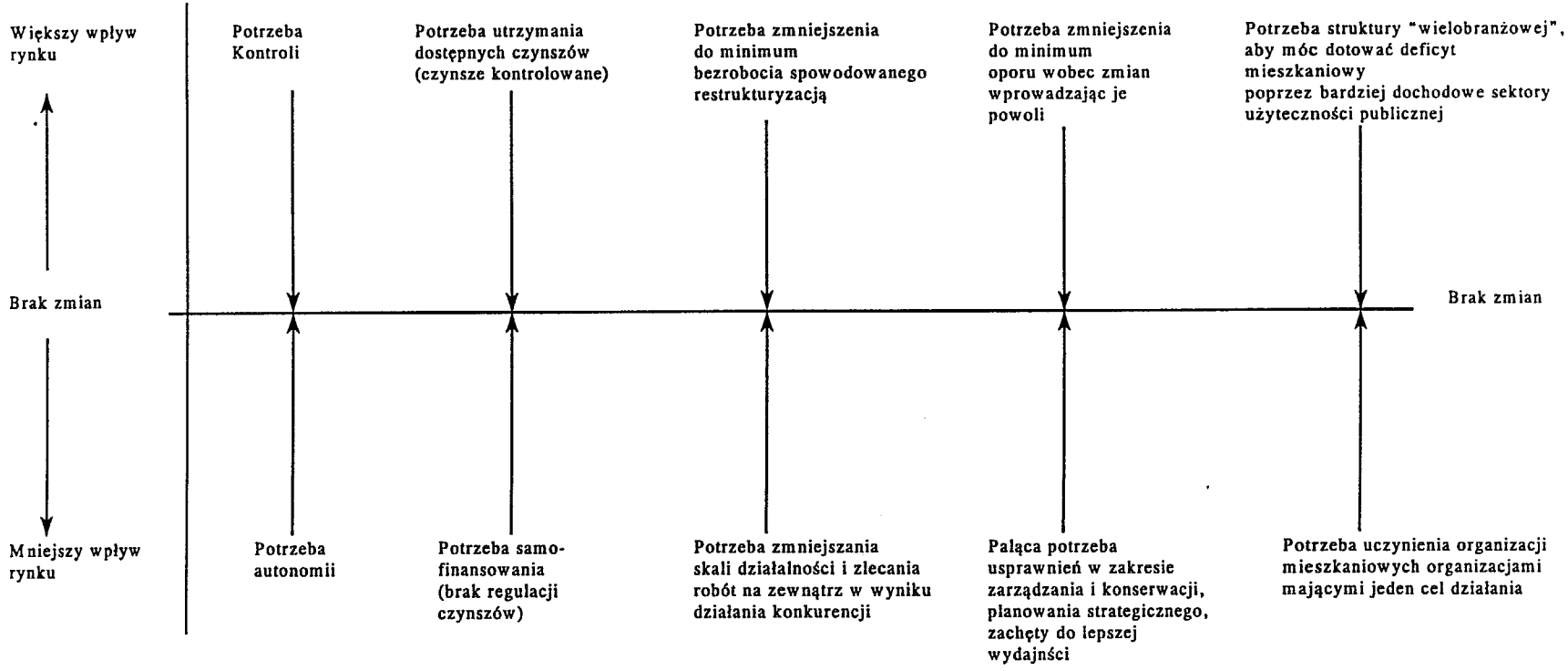
Sprzedaż lokali komunalnych i powstałe w jej wyniku wspólnoty mieszkaniowe stanowią nowe wyzwanie dla gmin i organizacji mieszkaniowych. Właściciele lokali kierują się odrębnym systemem wartości i priorytetów niż ich sąsiedzi - lokatorzy. Dla właścicieli ochrona wartości posiadanej nieruchomości jest niezwykle istotna sprawą. Konfrontacja priorytetów różnych grup mieszkańców budynku i groźba, że wspólnota może poszukiwać alternatywnego zarządcy lub że sama przejmie tę funkcję narzuca gminom i organizacjom mieszkaniowym nowe role. Jeśli organizacje te mają stawić czoło wyzwaniu, jakim jest zarządzanie budynkiem o mieszanej populacji, muszą zrewidować tradycyjny sposób myślenia o gospodarce mieszkaniowej.

Plany działań:

Proces restrukturyzacji jest stymulowany siłami lokalnymi, one też określają czas i zakres zmian. Niektóre z sił *dążą* do zmian, inne je *powstrzymują*. Na przykład potrzeba uzyskania samowystarczalności jest często w bezpośrednim konflikcie z lokalną potrzebą utrzymania czynszów na dostępnym poziomie. Siły te można zidentyfikować i poddać analizie korzystając z pomocy ilustracji znajdującej się na następnej stronie. Jak się okaże na podstawie studiów przypadków, każdy czynnik wywierający wpływ na proces restrukturyzacji podlega działaniom tych sił, zarówno pozytywnych jak i negatywnych. Przewaga jednego rodzaju sił lokalnych określi ramy, wewnątrz których będą musiały pracować zrestrukturyzowane jednostki komunalnych zasobów mieszkaniowych.

Analiza sił stymulujących zmiany w komunalnym sektorze mieszkaniowym w Polsce

Siły utrudniające



Studia przypadków

1. Wprowadzenie i dane porównawcze

Rozdział niniejszy zawiera porównanie kluczowych wskaźników gmin objętych badaniami studiów przypadku. Następnie przedstawione jest krótkie podsumowanie cech, jakimi charakteryzował się proces restrukturyzacji organizacji mieszkaniowych działających na terenie poszczególnych gmin.

Gminy objęte badaniami to:

- Dzierżoniów
- Kraków
- Ostrów Wielkopolski
- Sopot
- Dzielnica Warszawa Ochota

O wyborze gmin zadecydował fakt, iż stanowią one zróżnicowaną próbkę pod względem demograficznym oraz pod względem wybranych przez siebie metod restrukturyzacji, przez co ich doświadczenia mogą być ważne dla innych gmin zaangażowanych w proces przemian. Każdej z uczestniczących gmin należą się słowa uznania za podjęcie inicjatywy i zaangażowanie się w trudny proces restrukturyzacji oraz podziękowanie za ich współpracę i pomoc w uzyskaniu informacji, które zostały wykorzystane do przygotowania niniejszego raportu.

Ważniejsze wyniki i tendencje

- Pierwszym miastem które podjęło działania restrukturyzacyjne był Sopot, gdzie proces ten rozpoczął się w roku 1990, ostatnim z analizowanych był Dzierżoniów, gdzie restrukturyzację przeprowadzono w roku 1996.
- Zasoby mieszkaniowe w dużej mierze stanowią budynki powstałe przed II wojną światową, poczynając od 46 % w Ostrowie Wielkopolskim do 86 % w Sopocie.
- Stopień sprywatyzowanych zasobów waha się od 15 % w Dzierżoniowie do 58 % w Ostrowie Wielkopolskim.
- Cztery z pięciu gmin początkowo przekształciły swe PGM-y w jednostki budżetowe, obecnie zaledwie dwie (Dzierżoniów i Kraków) pozostają w budżecie gminy.
- Mimo że konkurencja jest dozwolona, zazwyczaj na terenie nie było początkowo firm zdolnych do konkurencji.
- Restrukturyzacja zazwyczaj miała formę przekształcenia „na terenie" istniejącego PGM-u z pełnym zachowaniem poprzedniego zatrudnienia.
- Wszyscy utrzymują, że osiągnięto pewien stopień samowystarczalności, we wszystkich jednak przypadkach jest ona uzależniona od wpływów z czynszów za lokale usługowo-handlowe.
- Zaległości w płatnościach czynszu mieszkaniowego są niskie, wahając się od zera w Sopocie do 6 % w Ostrowie Wielkopolskim.

- Poziom czynszu pozostaje znacznie poniżej górnego poziomu, waha się on od 0,96 zł. w Dzierżoniowie do 1,80 zł. w Ostrowie Wielkopolskim.
- Utrzymuje się, że ogólny poziom zatrudnienia zastał zredukowany, dotyczy to zwłaszcza zatrudnienia pracowników fizycznych. Natomiast zatrudnienie pracowników umysłowych jest zazwyczaj wyższe niż przed restrukturyzacją. Pewne zmniejszenia zatrudnienia jest przypisywane odejściu niektórych pracowników do nowo powstałych jednostek które są zatrudniane w drodze umowy z gminą. Liczby w takich przypadkach są mylące, bowiem pracownicy zostali przesunięci z jednej listy płac na drugą.
- Wszystkie gminy, z wyjątkiem jednej (Ostrów Wielkopolski) wyodrębniły funkcje właścicielskie od zarządczych, przy czym nowa jednostka zachowuje jedynie funkcję zarządczą.
- Obecność systemów motywacyjnych jest różna, są one jednak osłabiane przez wykorzystywanie czynszu z lokali usługowo-handlowych na pokrycie deficytu budżetowego.
- Wszystkie z badanych gmin stosują planowanie strategiczne, w czołówce znajduje się Sopot z planem długoterminowym, do roku 2012.

Poniższa tabela zawiera kluczowe wskaźniki, jej załączenie ma za zadanie ułatwienie czytelnikowi przeprowadzenie porównań,

Szczegółowe studia przypadku każdej z gmin zawarte są w Załącznikach.

Wskaźniki: Zbadane przykłady przekształcania organizacji odpowiedzialnych za komunalne budownictwo mieszkaniowe

	Dzierżoniów	Kraków	Ostrów Wielkopolski	Sopot	Warszawa - Ochota
Liczba ludności	38.100	741.000	74.600	45.000	100.000
% mieszkań komunalnych	47%	7,1%	11%	46,9%	52%
Wiek mieszkań: % przedwojennych	54%	65%	46%	86%	48,8%
Sprywatyzowano: % zasobów	15%	50,7%	58%	45,4%	40%
Przekształcenie: etap pierwotny	06.96: utworzono ZBM	12.94: utworzono CHM	11/94:utworzono MZGM	1990: utworzono MBB	11.91: utworzono GGKO
Przekształcenie: 2 etap	-	-	-	-	-
Jednostka budżetowa?	Tak	Tak	Początkowo: Tak Obecnie: Nie	Początkowo: Tak Obecnie: Nie	Nie
Typ organizacji	Jednostka budżetowa	Organizacja bezpośrednio świadcząca usługi	Spółka z o.o.	Firmy prywatne	Spółka z o.o.
Konkurencja?	Brak	Tak	Brak	Tak	Tak
Działanie w ramach kontraktu	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
Zmniejszenie zakresu działalności	Tak	Początkowo: Nie Obecnie: Tak	Początkowo: Nie Obecnie: Tak	Tak	Tak
Zlecanie robót na zewnątrz	Tak	Tak	Nie	Tak	Tak
Przeznaczenie czynszu za lokale użytkowe	100% na mieszkalnictwo	100% na mieszkalnictwo	100% na mieszkalnictwo	100% na mieszkalnictwo	100% na mieszkalnictwo
Samofinansowanie	Tak	Tak	Tak, lecz ma 11% deficyt	Tak	Tak (5%-owy zysk)
Procent zaległości czynszowych	4%	3%	6%	-0-	1,4%
Wysokość czynszu/1m^2	0,96 zł	1,40 zł	1,80 zł	1,30 zł	1,18 zł
Liczba zatrudnnionych	Zmniejszyła się	Ogólnie zmniejszyła się	Ogólnie zmniejszyła się	Zmniejszyła się	Ogólnie zmniejszyła się
Zachęty?	Tak	Premia 20%	Brak	Tak	Tak
Własność/zarząd	Wyłącznie zarząd	Wyłącznie zarząd	Obie formy	Wyłącznie zarząd	Wyłącznie zarząd
Planowanie strategiczne	Słabe	Dobre	Dobre	Doskonałe	Bardzo dobre

2. Podsumowanie studiów przypadków

2.1 Dzierżoniów

Ostatnia z gmin, która podjęła restrukturyzację swych organizacji mieszkaniowych (czerwiec 1996 r.) spośród badanych to Dzierżoniów. Tym niemniej, nowa jednostka dzierżoniowskiego ZBM osiągnęła samowystarczalność w pierwszym roku działalności. Potrzeby ekonomiczne były decydującym czynnikiem podjęcia decyzji o restrukturyzacji. Gmina, wraz z niektórymi pracownikami przedsiębiorstwa podjęła decyzję o restrukturyzacji. Pomimo, że ZBM pozostaje jednostką budżetową, sygnał z gminy był jednoznaczny: stańcie się samowystarczalni, ponieważ dotacje gminne się kurczą. Czynsze za lokale usługowo-handlowe w Dzierżoniowie nie stanowią znaczącego źródła dotowania ZBM-u, ponieważ ponad 50 % nieruchomości usługowo-handlowych zostało sprywatyzowanych na początku lat 90-ych. Dotacje dla ZBM są 2,5 razy niższe niż średnia krajowa.

Dzierżoniów jest małym miastem, gdzie procent bezrobocia wynosi 40 %. Zła sytuacja gospodarcza Dzierżoniowa oznacza, że podniesienie czynszu jest niemożliwe. Poziom czynszu w Dzierżoniowie jest najniższy spośród grupy badanych gmin i wynosi 0,96 zł. za metr kwadratowy powierzchni. W celu zbilansowania budżetu wydatki na remonty kapitalne są odpowiednio niskie. Koszty operacyjne są także o 33 % niższe niż w innych badanych gminach. Koszt napraw bieżących jest w Dzierżoniowie około 2,5 razy niższy niż średnia krajowa. Brak remontów kapitalnych powoduje problemy, które gdy wystąpią, są traktowane jako sytuacje awaryjne, co często przeciąża system.

Wszelkie prace porządkowe i techniczne są obecnie wykonywane przez pracowników zatrudnianych na umowie, którzy byli uprzednio zatrudnieni przez przedsiębiorstwo gospodarki mieszkaniowej. Liczba pracowników umysłowych spadła o 50 %, a liczba pracowników fizycznych została zredukowana do zera.

Warto zauważyć, że zakres działalności ZBM jest bardzo szeroki, 35 pracowników odpowiada za 648 budynków. Przeciętnie każdy z pracowników musi zajmować się 18,5 budynkami. Pytaniem pozostaje skuteczność tak szerokiego zakresu kontroli.

Stopień zaległości czynszowych jest drugi pod względem wielkości spośród badanych gmin i wynosi 4 %.

Biorąc pod uwagę sytuację gospodarczą Dzierżoniowa i nikłą szansę jej poprawy w niedalekiej przyszłości, utrzymanie zdolności finansowej ZBM-u stanowi poważne wyzwanie. Możliwości pozyskania przez ZBM nowych wpływów są nadzwyczaj ograniczone, podobnie jak możliwości ograniczenia wydatków (które już obecnie znajdują się na bardzo skromnym poziomie). Wraz z upływem czasu coraz trudniejsze będzie utrzymanie zasobów bez programu remontów kapitalnych. Z drugiej strony, mieszkańcy znają trudności gminy i być może mają niższe oczekiwania w stosunku do ZBM. Tym niemniej, ZBM służy jako model pokazujący, jak może przebiegać restrukturyzacja i że może być ona udana nawet w tak ekstremalnie trudnych warunkach gospodarczych.

2.2 Kraków

Kraków posiada największą liczbę mieszkańców (741 000) oraz najmniejszy udział komunalnych zasobów mieszkaniowej (7.1 %) w badanej grupie. Także i tu zasoby są stare, 65 % z nich powstało przed II wojną światową. Organizacja mieszkaniowa była znana pod nazwą "PGM" i zatrudniała 1993 osoby , które zajmowały się zarządzaniem 3207 budynkami.

W kwietniu 1993 roku przyjęto ogólną uchwałę dotyczącą strategii przekształcenia jednostek komunalnych. Celem transformacji było stworzenie "efektywniejszego zarządzania z bardziej szczegółowym określeniem zadań i wyraźniejszym przypisaniem obowiązków". W lipcu 1993 roku gmina przyjęła uchwałę o gospodarce mieszkaniowej, która przekształcała PGM-y w spółki z o.o. oraz wyodrębniała funkcje właścicielskie od zarządczych. PGM-y były początkowo przeciwne przekształceniu, lecz polityka niestosowania zwolnień z pracy ułatwiła przeprowadzenie zmian.

W grudniu 1994 roku uchwałą gminy powołano Zarząd Budynków Komunalnych (ZBK). Jest ona nadzorowana przez Wydział Lokali i Budynków Komunalnych, który jest nadzorowany przez Zarząd Miasta Krakowa. W marcu 1995 roku, uchwałą gminy został rozwiązany PGM, a w jego miejsce rozpoczął działanie ZBK. Mimo że początkowo istniały próby działania na warunkach konkurencyjnych, nie powiodły się one z braku oferentów. Na miejsce starych PGM powstało siedemnaście nowych podmiotów. W czerwcu 1996 roku odbył się pierwszy prawdziwy przetarg przeprowadzony na zasadach konkurencyjności, gdzie jeden podmiotów przegrał na rzecz rywala, jakim w owym czasie był ZBK.

Obecnie remontowane są pustostany. Nadal jednak istnieją olbrzymie zaległości w przeprowadzaniu odraczanych napraw, których koszt szacuje się na 220 milionów zł. Jest także długa lista oczekujących na mieszkania komunalne.

Zaległości czynszu z lokali usługowo-handlowych i mieszkalnych są niskie. Zaległości we wpływach z czynszu z lokali mieszkalnych obniżyły się z 4,7 % w roku 1994 do 3 % w roku 1996, w przypadku czynszu z lokali usługowo-handlowych odpowiednio z 6.1 % do 3.2 %.

ZBK nie otrzymuje dotacji budżetowych mimo, że jest jednostką budżetową.

Pięćdziesiąt dwa budynki wspólnot mieszkaniowych odeszły od ZBK i zatrudniły inne firmy zarządcze.

Ściągalności czynszu towarzyszy system premii, zakłada się, że czynsz zostanie ściągnięty w 90 %,. Za przekroczenie tej normy ZBK otrzymuje 20 % premię.

Jedną ze słabości jest to, że ZBK nie będąc osobą prawną nie może reprezentować gminy w postępowaniu procesowym.

ZBK posiada umowę z gminą na okres trzech lat, do roku 2001.

ZBK deklaruje oszczędności w wysokości 9 milionów zł. rocznie z tytułu zmian w zatrudnieniu. Liczba zatrudnionych zmniejszyła się z 200 do 81 osób. Tak znaczna redukcja rodzi problemy związane z zakresem kontroli.

Kraków jest doskonałym przykładem jak miasto rozwiązało problem restrukturyzacji i odniosło spektakularny sukces, ograniczając koszty a zachowując zadowalający poziom usług.

2.3 Ostrów Wielkopolski

Restrukturyzacja w Ostrowie Wielkopolskim nastąpiła w listopadzie 1994 roku wraz z powołaniem MZGM. Był on początkowo stworzony jako jednostka budżetowa, później jednak został przekształcony z jednoosobową spółkę z o.o., której jedynym właścicielem jest gmina. Powodem wyboru opcji spółki z o.o. było dążenie do poprawienia ogólnych warunków finansowych gminy w celu wyemitowania obligacji miejskich.

MZGM jest *jednocześnie* właścicielem i zarządcą zasobów mieszkaniowych. Charakter ten daje spółce godne pozazdroszczenia uprawnienia do zaciągania kredytów bankowych pod zastaw komunalnych zasobów mieszkaniowych.

Zakres obowiązków spółki jest najszerszy spośród badanych gmin i obejmuje :

- zarządzanie
- konserwację (elementów wewnętrznych, zewnętrznych oraz terenu)
- remonty kapitalne
- budowę lokali mieszkalnych i usługowo-handlowych
- sprzedaż lokali mieszkalnych i usługowo-handlowych
- zarządzanie prywatnymi zasobami mieszkaniowymi
- zarządzanie powierzchnią usługowo-handlową

MZGM wykonuje sam usługi techniczne. Od czasu transformacji liczba pracowników umysłowych wzrosła, a liczba pracowników fizycznych zmalała. Ogólna wielkość zatrudnienia wynosi 103 osoby (39 pracowników umysłowych i 64 fizycznych).

Zaległości czynszu z lokali usługowo-handlowych są wysokie i wynoszą 12 %. Koszty utrzymania są o 7 % wyższe niż średnia krajowa. Koszty operacyjne były o 22 % wyższe, lecz koszty techniczne były o 25 % niższe niż średnia krajowa. Czynsz za lokale mieszkalne jest nieco wyższy niż średnia krajowa (1,80 zł.) a czynsz za lokale usługowo-handlowe jest znacznie wyższy niż średnia krajowa. 93 % kosztów utrzymania zasobów mieszkaniowych jest pokrywane z czynszu za lokale mieszkalne i usługowo-handlowe.

Rozwiązanie wybrane przez Ostrów Wielkopolski jest świetne, jasno określa priorytety i potrzebę konkurencyjności. Ponadto kładzie nacisk na możliwość zatrudniania firm prywatnych.

Mimo, że potrzeba przetargów jest podkreślana, prawdziwy przetarg jeszcze się w Ostrowie Wielkopolskim nie odbył, a nowa jednostka posiada praktycznie monopol na prowadzenia działalności.

2.4 Sopot

Sopot korzysta z zalet lokalizacji w Trójmieście sąsiadując z Gdańskiem i Gdynią. Jest to małe miasto, którego gospodarka opiera się głównie na wypoczynkowym i turystycznym charakterze tego obszaru. Sopot prowadzi zakrojoną na dużą skalę politykę reinwestycyjną. obejmującą renowację starych historycznych budynków i modernizację infrastruktury. Gmina opracowuje długoterminowe plany strategiczne, czego przykładem jest plan do roku 2012 włącznie.

26 % populacji uznaje się za ludzi biednych (z miesięcznym dochodem poniżej 500 zł.), a 13 % stanowią bardzo ubodzy (miesięczny dochód poniżej 300 zł.). Prawie 1/4 (22.6 %) populacji to ludzie powyżej 60-go roku życia. Bezrobocie jest niskie i wynosi 6 %.

Dwie trzecie z 2400 budynków zostało zbudowane przed II wojną światową a 40% powstało przed rokiem 1918. 93 % budynków komunalnych liczy ponad 50 lat, a 78% wzniesionych zostało przed rokiem 1918.

Rotacja jest niezwykle niska (tylko 35 lokali w 1995 r.). Zasoby zmniejszyły się o 89 lokali (lata 1990-1995) a żadne nowe budynki nie zostały zbudowane. Osiemdziesiąt budynków to poważni kandydaci do rozbiórki. Około 4000 pieców węglowych nadal ogrzewa lokale komunalne. Istnieją olbrzymie zaległości odroczonych napraw, a poważny brak terenów utrudnia nowe budownictwo.

Przekształcenie odbyło się dwuetapowo:

- W roku 1990 Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej (MPGKiM) zostało zmienione w Zarząd Budynków Miejskich (ZBM). Była to jedynie zmiana nazwy. Nowy ZBM był jednostką budżetową, posiadał 112 pracowników i jego przetrwanie było ściśle uzależnione od czynszów za lokale usługowo-handlowe. Jakość świadczeń *nie uległa* poprawie. Gmina nie była zadowolona i opracowała nowe rozwiązanie.
- We wrześniu 1994 roku, gmina przyjęła uchwałę w sprawie zorganizowania konkursu na zarządzanie i administrowanie komunalnymi zasobami mieszkaniowymi. Obszary usług pozostały niezmienione, a pracownicy zostali przeniesieni do wygrywających przetarg firm. Zorganizowano trzy przetargi. U podstaw transformacji leżała filozofia "wynikowa". Istnieją umowy kontraktowe, a nowe jednostki nazywane są Administratorami. Wygrywający są nadzorowania przez Wydział Gospodarki Mieszkaniowej Urzędu Miejskiego. Liczba pracowników spadła. Finansowe zadania samowystarczalności zostały osiągnięte, dotacje są bliskie zeru. Opłaty są ustalane dla każdego z trzech pakietów przetargowych i wahają się w granicach od 12% do 15% wpływów (nie obejmują VAT-u).

W sierpniu 1996 roku gmina przyjęła inną uchwałę podsumowującą politykę mieszkaniową. Mieszkalnictwo zajmuje drugie miejsce na liście priorytetów gminy, bezpieczeństwo publiczne jest na miejscu pierwszym.

Gmina posiada także nowatorski program kredytów dla wspólnot mieszkaniowych, spłacane odsetki są przeznaczone na remont i naprawy powierzchni wspólnych. Czterdzieści wspólnot mieszkaniowych skorzystało z tych kredytów.

Sopot stanowi model starannego planowania i przykład jak często proces restrukturyzacji realizowany jest dwu etapowo. Warte uwagi jest to, że Sopot dla dalszego zabezpieczenia powodzenia swych planów zaangażował się w ułatwienie działań konkurencyjnych. Model Sopotu zasługuje na uwagę innych gmin.

2.5 Dzielnica Warszawa Ochota

52 % mieszkań w dzielnicy Ochota to mieszkania komunalne, zamieszkiwane przez 38000 osób zajmujących 17238 lokali. W listopadzie 1991 roku, władze dzielnicy powołały spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością, Gminną Gospodarkę Komunalną „Ochota" (GGKO) całkowicie podległą dzielnicy, która jest jej wyłącznym właścicielem (dzielnica posiada także prawa gminy). Z dzielnicą została podpisana bardzo dobrze przygotowana umowa, która była nowelizowana w celu uwzględnienia bieżących postanowień prawnych i zmian w polityce mieszkaniowej. Celem jej było rozwinięcie przedsiębiorczości i generowanie zysków, poza zarządzaniem substancją majątkową i wymogiem samowystarczalności. Zakres obowiązków jest szeroki i obejmuje ściąganie czynszu oraz zarządzanie lokalami usługowo-handlowymi. Dzielnica jest właścicielem zasobów mieszkaniowych. Decyzje dotyczące przeprowadzania remontów kapitalnych są także podejmowane przez władze dzielnicy.

Pracownicy pionu remontowego przeszli do firm prywatnych. Od roku 1990 do 1996 liczba pracowników umysłowych wzrosła z 23 % do 43 %, w tym samym okresie liczba pracowników fizycznych spadła z 76% do 57 %. Stopień prywatyzacji zasobów Ochoty jest dwukrotnie wyższy niż średnia krajowa i odzwierciedla duży popyt na mieszkania w tej dzielnicy. Brak jest prywatnych lokali usługowo-handlowych, jeśli chodzi o własność powierzchni. GGKO zarządza 352 budynkami wspólnot mieszkaniowych.

Działalność przynosi 5 % zysku, a poziom zaległości czynszowych jest niski, 1,4 %. Niezwykle istotnym czynnikiem uzyskania tak niskiej stopy zaległości jest gotowość Ochoty do zaakceptowania ratalnych spłat zaległego czynszu .

W procesie transformacji nie wystąpiła prawdziwa konkurencyjność, jej brak był spowodowany brakiem kwalifikowanych kandydatów alternatywnych w stosunku do istniejącej organizacji mieszkaniowej.

Poważną troską napawa olbrzymi zakres kontroli nałożony na pracowników spółki: 403 osoby zarządzają 557 budynkami.

Warszawa Ochota jest wyróżniającym się przykładem, jak może przebiegać zakończona sukcesem transformacja w wielkich miastach. Są tu i plusy i minusy, lecz formuła ta sprawdza się z powodzeniem na Ochocie.

Zdobyta wiedza i wnioski

1.) **Korzystaj z dokumentów "modelowych", gdy tylko jest to możliwe.** Właściciele prywatni i komunalni nie muszą każdorazowo wymyślać prochu, gdy potrzebne im jest zaproszenie do przetargu lub konkurs ofert. Wzory dokumentów są dostępne i mogą oszczędzić im wiele czasu i wysiłków. Oczywiście, formularze te są tylko propozycją, punktem wyjścia do przeredagowania; właściciele mogą modyfikować materiały w sposób najodpowiedniejszy dla ich potrzeb.

2.) **Zasadniczym elementem sukcesu jest edukacja lokalnego społeczeństwa.** Mieszkańcy są z natury rzeczy sceptyczni wobec wszelkich działań restrukturyzacyjnych. Ważne jest upowszechnienie wiedzy o restrukturyzacje i tym, jakie mogą być jej wyniki. Dobre programy edukacyjne mogą rozwiać obawy i wyjaśnić błędne informacje. Wielokrotnie słyszało się pogłoski, że celem restrukturyzacji jest podwyżka czynszu. Bez odpowiedniej edukacji, społeczeństwo może uwierzyć takim plotkom.

3.) **Zapraszając oferentów do przetargu, weź pod uwagę liczbę i wielkość budynków.** Z punktu widzenia kosztów wykonawcy zarządzanie stulokalowym budynkiem nie jest dla niego korzystne, lecz jeśli 10 budynków połączy się we "Wspólnotę Wspólnot" obejmującą 1000 lub więcej lokali, poważni wykonawcy będą postrzegali taką pracę jako ekonomicznie opłacalną.

4.) **Prowadząc restrukturyzację, postaw na konkurencyjność ofert .** Zorganizowanie konkursu/ przetargu pochłania więcej czasu i wysiłku lecz właściciele mogą później zbierać korzyści - przetarg zapewnia właścicielom i konsumentom najlepszy poziom usług po najniższym koszcie.

5.) **Przeprowadź inspekcję budynków *zanim* firmy rozpoczną prace.** Właściciele powinni znać faktyczny stan budynków, w przeciwnym razie nie będzie można rozliczyć nowej firmy z wykonania robót.

6.) **Zbadaj możliwości wejścia w układ partnerski, korzystny zarówno dla właścicieli jak i nowych firm.** Na przykład, nowa firma może zawrzeć umowę o eksploatację z bardzo niskim zyskiem, *jeśli* właściciel osłodzi transakcję czymś, na czym firmie zależy. Może to być tak proste jak zgoda na korzystanie z suteren i otwarcie tam sklepu. Sklep będzie przynosił firmie dodatkowy dochód (obniżając przez to kwoty wpłacane przez właścicieli za konserwację) i ułatwi mieszkańcom robienie zakupów.

7.) **Umieść jasne standardy oceny działalności w umowie o konserwację.** Dla zachowania sprawiedliwości, obowiązki każdej ze stron powinny być znane. Zaletą konserwacji realizowanej w wyniku przetargu jest to, że można zastąpić marną firmę lepszą, lecz standardy działalności muszą być w umowie zdefiniowane.

8.) **Nie spodziewaj się nierealistycznych wyników po programie restrukturyzacji.** Restrukturyzacja przynosi zdecydowaną poprawę, lecz nie jest panaceum na wszelkie odkładane roboty konserwacyjno remontowe i niskie morale mieszkańców, które narosło przez lata. Zanim sektor mieszkaniowy naprawdę zacznie rządzić się prawami rynku,

inni usługodawcy (tacy jak firmy zajmujące się wywozem śmieci lub konserwacją wind) muszą się również „zdemonopolizować" swoją działalność. Gminy i wspólnoty mieszkaniowe nie mogą realistycznie oczekiwać od zrestrukturyzowanego zakładu gospodarki mieszkaniowej naprawienia wszelkiego zła z dnia na dzień. Wszystko wymaga czasu.

Zakończenie

Przedstawione w niniejszym raporcie studia przypadków przedstawiają różne metody podejścia do restrukturyzacji dawnych przedsiębiorstw zajmujących się gospodarką mieszkaniową w bardziej samowystarczalne, bardziej nastawione na rynek firmy mieszkaniowe. W każdym przypadku konieczność ekonomiczna dyktowała , aby nowe jednostki stały się bardziej samowystarczalne niż ich poprzednie formy. W każdym przypadku warunki lokalne decydowały o wynikach. Żadne podejście nie było jedynie słusznym ani też nie rozwiązywało wszystkich problemów sektora. Oczekuje się, że w każdej z gmin restrukturyzacja będzie przebiegała odmiennie. Istnieją jednak pewne wspólne problemy, przed jakimi stoją wszystkie gminy i niniejsze studia przypadków mogą zaoferować wartościową informację na temat przekształceń.

Ważne jest potraktowanie tych wysiłków restrukturyzacyjnych jako pierwszych kroków w ciągłej zmianie, jakiej podlega sektor mieszkalnictwa komunalnego na szczeblu krajowym i gminnym. Wraz z dojrzewaniem rynku mieszkaniowego, a także zdobywaniem przez gminy większych doświadczeń w reagowaniu na siły rynku, trwać będzie także doskonalenie organizacji mieszkaniowych.

Mimo, że prawdziwa konkurencyjność ma rzadko miejsce w początkowych działaniach restrukturyzacyjnych, zrobione zostały pierwsze kroki, by przygotować dla niej grunt w przyszłości. Wraz z tym jak gminy będą poszukiwały coraz lepszych usług , a liczba wspólnot mieszkaniowych będzie rosła i nabierała znaczenia, istniejące firmy zaczną ze sobą konkurować i znajdzie się miejsce dla nowych podmiotów gotowych działać na tym polu. Zrestrukturyzowane komunalne firmy zarządzające wiedzą, że wraz z umowami kontraktowymi, wykonywaną przez nie pracę musi cechować odpowiednia jakość i ilość, w innym bowiem wypadku zastąpi je ktoś inny. Wprowadzenie do sektora standardów wykonania jest krokiem milowym naprzód w zarządzaniu i konserwacji komunalnych zasobów mieszkaniowych.

Jednakże w odniesieniu do przyszłości zasobów komunalnych pozostają nadal do podjęcia trudne decyzje:

- Czy polityka na szczeblu centralnym powinna dopuszczać całkowitą deregulację czynszów mieszkaniowych po roku 2004?
- Czy polityka eksmisji winna być ściśle egzekwowana, aby wymuszać lepsze nawyki odnośnie płacenia czynszu?
- Czy w czasie procesu restrukturyzacji należy podchodzić do problemu bezrobocia w bardziej agresywny sposób, zezwalający na redukcję zatrudnienia i zawieranie kontraktów zewnętrznych?
- Czy powinno powstać zawodowe stowarzyszenia specjalistów do spraw mieszkalnictwa, wyposażone w standardy etyczne i uprawnione do wydawania opinii o organizacjach mieszkaniowych ?

Odpowiedź na każde z tych pytań będzie zależeć od wyników pierwszej zasadniczej tury restrukturyzacji.

Istnieje nadzieja, że podsumowane tu doświadczenia ułatwią upowszechnienie informacji o restrukturyzacji i okażą się pomocne dla gmin w podejmowaniu wyzwań, jakie wiążą się obecnie z komunalnymi zasobami mieszkaniowymi.

Przekształcenia w zakresie zarządzania i administrowania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi: Studium porównawcze

- **Cele procesu przekształceń własnościowych i organizacyjno - prawnych**

Wprowadzenie rozwiązań rynkowych do gospodarki komunalnej wynika z dążenia do m.in.:
- poprawy jakości usług komunalnych,
- ochrony konsumenta przed skutkami działania monopoli,
- racjonalizacji konsumpcji niektórych dóbr i usług komunalnych poprzez eliminację lub zmniejszenie dotacji lub subsydiów,
- minimalizacji kosztów przy niezmienionym zakresie i jakości usług,
- wyeliminowania wpływu czynników politycznych na decyzje gospodarcze,
- zaangażowania kapitału prywatnego w inwestycje komunalne,
- eliminacji możliwości niejawnego subsydiowania jednych konsumentów przez drugich,
- poprawy niezawodności działania podmiotów funkcjonujących na rynku komunalnym[1].

- **Uwarunkowania prawne procesu przekształceń**
- **Zadania gminy**

Reforma samorządowa w Polsce rozpoczęła się w 1990 r. Podstawowym aktem prawnym konstytuującym system demokracji lokalnej stała się ustawa z dnia 8 marca 1990 r. - o samorządzie terytorialnym. Ustawa ta określiła m.in. zakres zadań gminy. Zadania te związane są przede wszystkim z infrastrukturą techniczną, społeczną, ładem przestrzennym, ochroną środowiska, a ich wykonywanie służy przede wszystkim kształtowaniu warunków życia społeczności lokalnej.

Zadania własne gminy obejmują m.in. sprawy:
- wodociągów i zaopatrzenia w wodę,
- kanalizacji,
- usuwania i oczyszczania ścieków,
- wysypisk i utylizacji odpadów komunalnych,
- zaopatrzenia w energię elektryczną i cieplną,
- lokalnego transportu zbiorowego,
- zieleni komunalnej,
- cmentarzy komunalnych,
- komunalnego budownictwa mieszkaniowego.

- **Powstanie własności komunalnej**

Zgodnie z ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (art.45) samorządom przysługują prawa majątkowe (w tym prawo własności)[2].

---

[1] por: Praca zbiorowa pod redakcją T.Aziewicza: Przekształcenia w sektorze usług komunalnych. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk - Lublin 1992 r. s. 145.

[2] Zgodnie z art.165 nowo uchwalonej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną, przysługują im prawo własności i inne prawa majątkowe.

Własność i inne prawa majątkowe należące do poszczególnych gmin i ich związków oraz mienie innych komunalnych osób prawnych w tym przedsiębiorstw stanowią mienie komunalne. Zostało ono wyodrębnione i przekazane samorządom w celu umożliwienia im realizacji ich ustawowych zadań.

Ustawa z dnia 10 maja 1990 r. - przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych[3]- zawiera unormowania prawne określające charakter majątku komunalnego i tryb jego nabywania przez gminy.

Ustawa ta nałożyła na gminy obowiązek wyboru nowej formy organizacyjno - prawnej prowadzenia działalności gospodarczej wykonywanej dotychczas przez przedsiębiorstwa działające w oparciu o ustawę o przedsiębiorstwie państwowym, w określonym ustawą - później przesuwanym - terminie.

Za zmianę formy organizacyjno- prawnej należy rozumieć taką sytuację, kiedy działalność jest prowadzona dalej, lecz w nowej formie. Najogólniej rzecz biorąc możliwe są następujące rozwiązania:

- pierwsze polega na przekształceniu przedsiębiorstwa w spółkę,
- drugie na prowadzeniu działalności w formie gospodarki pozabudżetowej - na podstawie przepisów prawa budżetowego.

Trzecie rozwiązanie polega na zawieraniu umów cywilnoprawnych na świadczenie usług z innymi podmiotami (m.in. z przedsiębiorstwami prywatnymi, które powstały w wyniku prywatyzacji podmiotów komunalnych).

- **Formy organizacyjno - prawne prowadzenia działalności w sektorze gospodarki komunalnej**
- **Zakład budżetowy**

Zakład budżetowy działa w oparciu o przepisy prawa budżetowego, nie posiada osobowości prawnej.

Decyzja o utworzeniu zakładu budżetowego jest zastrzeżona do kompetencji rady gminy. Podstawą gospodarki finansowej zakładu jest roczny plan finansowy. Obejmuje on przychody i rozchody oraz stan środków finansowych i rozliczenie z budżetem.

Zmiana planu finansowego zakładu budżetowego w toku jego wykonywania jest dopuszczalna. Nie może to jednak powodować zmniejszenia planowanych wpłat do budżetu ani zwiększenia dotacji budżetowej na pokrycie niedoboru. W praktyce jednak niewykonanie założonego planu finansowego musi odpowiadać zwiększonej dotacji nawet wtedy, gdy nie została ona przewidziana w budżecie gminy. Wymaga to oczywiście zmian w budżecie gminy w części przeznaczonej na dotacje.

---

[3] Inne akty normatywne, które regulowały omawiany proces to: ustawa z dnia 13 lipca 1990r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, ustawa z dnia 25 września 1981r. o przedsiębiorstwach państwowych, ustawa z dnia 5 stycznia 1991 r. - prawo budżetowe.

Rozliczenie z budżetem gminy polega na odprowadzeniu do budżetu w okresach kwartalnych osiągniętej nadwyżki lub otrzymaniu dotacji na pokrycie niedoboru na zasadach i w zakresie ustalonym przez radę gminy. Finansowanie wydatków inwestycyjnych następuje także z budżetu gminy.

Od stycznia 1992 r. zakłady budżetowe są płatnikami podatku dochodowego od osób prawnych, pomimo że osobowości tej nie posiadają. Stąd też zakres ich zobowiązań podatkowych w porównaniu do opodatkowania spółek jest obecnie bardzo zbliżony.

Zakład budżetowy jako nieposiadający osobowości prawnej jest tzw. ułomną osobą prawną, prowadzącą działalność samodzielnie, ale w granicach udzielonego przez organy gminy pełnomocnictwa. Brak odrębności podmiotowej w przypadku tej formy organizacyjno-prawnej oznacza pełną odpowiedzialność gminy za zobowiązania zakładu budżetowego.

Zakres powiązania komunalnego zakładu budżetowego z budżetem gminy jest bardzo ścisły. Ramy przedmiotowej i organizacyjnej działalności zakładu określa uchwała rady gminy, zaś zasady gospodarki finansowej - plan finansowy, o którego treści faktycznie decyduje zarząd gminy. Zainteresowanie zakładu budżetowego zwiększaniem dochodów nie jest związane z jego sytuacją ekonomiczną. W sytuacji wygospodarowania nadwyżki przychodów nad kosztami ich uzyskania, nadwyżka ta jest odprowadzana do budżetu, a w razie wystąpienia niedoboru, jest on pokrywany dotacją z budżetu gminy. Prowadzi to do antymotywacyjnej sytuacji, w której działalność jest prowadzona bez względu na uzyskiwane efekty.

Zakład budżetowy prowadząc gospodarkę finansową na zasadach określonych w prawie budżetowym nie dokonuje obligatoryjnych odpisów od majątku trwałego. Oznacza to z jednej strony, że amortyzacja nie zwiększa kosztów działalności prowadzonej przez zakład budżetowy, umo liwiając świadczenie tańszych usług, z drugiej jednak strony brak odpisów amortyzacyjnych prowadzi do braku własnego funduszu na odtworzenie majątku trwałego oraz rozwój jednostki świadczącej usługi. Całość wydatków inwestycyjnych jest zatem finansowana z budżetu gminy.

- **Spółki prawa handlowego**

Spółki z udziałem gminy (w tym także jednoosobowe spółki gminy) są odrębnymi osobami prawnymi - działają we własnym imieniu i na własne ryzyko. Gmina nie ponosi odpowiedzialności za ich zobowiązania, a one nie ponoszą odpowiedzialności za zobowiązania gminy. Odpowiedzialność akcjonariuszy lub wspólników ogranicza się jedynie do kwot wniesionych do spółki na pokrycie kapitału akcyjnego lub zakładowego, z wyjątkiem zobowiązań podatkowych spółki za które wspólnicy odpowiadają swoim majątkiem w takim stopniu, w jakim są uprawnieni do udziału w zysku.

Spółki gminy są równoprawnymi uczestnikami życia gospodarczego a ich struktura organizacyjna motywuje do bardziej efektywnego i racjonalnego wykorzystania majątku w celu osiągania zysku. Biorąc pod uwagę typowo komercyjny charakter spółek kapitałowych, dochody z zysku stanowią potencjalne źródło dochodów gmin. Dochody te podlegają opodatkowaniu na zasadach ogólnych.

Gmina jako właściciel lub współwłaściciel spółki działa poprzez swoje organy na zasadach określonych w ustawie o samorządzie terytorialnym. Niezależnie od tego gmina jako wspólnik (akcjonariusz) zachowuje wszelkie uprawnienia będące konsekwencją przepisów

prawa handlowego oraz ciążą na niej wszelkie wynikające stąd obowiązki. Jednym z podstawowych uprawnień jest prawo do zysku w spółce lub dywidendy w spółce akcyjnej.

- **Umowy cywilnoprawne**

Zgodnie ustawą o samorządzie terytorialnym w celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne w tym przedsiębiorstwa i **zawierać umowy z innymi podmiotami.** Jest to zapis zasadniczy dla wprowadzania rozwiązań rynkowych do sektora komunalnego.

Przekazywanie realizacji zadań w drodze umów umożliwia gminie rezygnację z bezpośredniej aktywności na rynku usług komunalnych i jednocześnie wywiązanie się z ustawowych obowiązków. Gmina ogranicza się wówczas do roli:

- wyraziciela społecznego zapotrzebowania na usługi publiczne,
- "sprytnego kupca" nabywającego usługi,
- fachowego inspektora oceniającego jakość usług, które nabywa od sektora prywatnego,
- skutecznego poborcy zasadnych podatków,
- oszczędnego płatnika regulującego na czas płatności na rzecz firm, z którymi zawarł umowy[4].

Z kolei przedsiębiorstwo ma jasno określone cele:

- realizacja usług w oparciu o określone w umowie warunki,
- maksymalizacja zysku poprzez obniżanie kosztów.

Zasady, formy i tryb udzielania zamówień **w zakresie zadań w których funkcję płatnika pełni gmina** lub jej jednostki organizacyjne - wykonujące zadania o charakterze użyteczności publicznej, jeżeli dysponują środkami publicznymi, określa **ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych**[5]. Ustawa zawiera w sobie wiele gwarancji w zakresie jawności (przejrzystości) postępowania administracji w dochodzeniu do zamówienia, zapewnia także równość w traktowaniu wszystkich potencjalnych dostawców i wykonawców (także w dostępie do pełnej informacji).

Zastosowanie umów cywilnoprawnych w realizacji usług komunalnych znacznie wykracza poza zadania finansowane przez gminę lub jej jednostki. Samorząd może przekazać w drodze umowy także realizację usługi opłacanej bezpośrednio przez mieszkańców lub podmioty gospodarcze (administrowanie budynkami komunalnymi, wodociągi i kanalizacja, ciepłownictwo, eksploatacja wysypiska śmieci). Ważnym elementem takiego kontraktu jest na ogół dzierżawa majątku (sieci, wysypisko).

• Gospodarka mieszkaniowa - charakterystyka branży

- **Uwagi ogólne**

Gospodarka mieszkaniowa stanowi specyficzną sferę usług komunalnych, w ramach której mieszczą się:

---

[4] Je.S. Sawas: Prywatyzacja klucz do lepszego rządzenia. PWE. Warszawa 1992 r. str.78-79.

[5] Przepisy dotyczące zamówień publicznych udzielanych przez jednostki samorządu terytorialnego ze środków własnych weszły w ycie z dniem 1 stycznia 1996 r. Zgodnie z art. 72 ustawy do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy kodeksu cywilnego i kodeksu postępowania cywilnego (jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej).

- sprawowanie administracji komunalnymi zasobami mieszkaniowymi,
- obsługa eksploatacyjna budynków,
- nadzór nad stanem technicznym budynków,
- organizacja i wykonawstwo robót konserwacyjno - naprawczych, - usługi remontowo - budowlane dla mieszkańców zasobów.

W konsekwencji obowiązujących do końca 1994r. uregulowań prawnych (czynsze z tytułu najmu miały charakter opłat urzędowych, nie pokrywających nawet bieżących kosztów utrzymania zasaobów lokalowych) działalność w tym obszarze usług komunalnych była deficytowa i wymagała stałych dotacji z budżetów gmin do coraz trudniejszej sytuacji w sensie technicznego utrzymania zasobów. Brak możliwości samofinansowania gospodarki mieszkaniowej stanowił barierę wejścia na ten rynek usług dla zewnętrznych podmiotów (tj. spoza sektora komunalnego).

Podejmowane próby prywatyzacji zasobów komunalnych oraz prywatyzacji zarządzania nimi nie przyniosły widocznych rezultatów. Zwrócić przy tym należy uwagę, że miały one na ogół charakter doraźny - organy gminy podejmowały bowiem działania w oderwaniu od konkretnej wizji funkcjonowania i rozwoju tej sfery usług.

Gospodarka zasobami komunalnymi w omawianym okresie była realizowana w różnych formach organizacyjno - prawnych:
- jednostkach i zakładach budżetowych,
- spółkach gminy (jednobranżowych iwielobranżowych),
- w formie przedsiębiorstw komunalnych(istniejących pomimo uregulowań nakazujących wybór nowej formy organizacyjno- prawnej).

- **Przebieg procesu przekształceń do 1995 r.**

Z badań IBnGR[6] przeprowadzonych w oparciu o próbę reprezentatywną wynika, że w 68% badanych gmin, gospodarkę zasobami lokalowymi prowadziły (koniec 1994r.) wielobranżowe podmioty komunalne, które oprócz funkcji gospodarowania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi zajmowały się także m.in. utrzymaniem czystości i porządku na administrowanym terenie, eksploatacją małej architektury, konserwacją zieleni, utrzymaniem cmentarzy.

W ramach przekształceń organizacyjno- prawnych większość przedsiębiorstw PGM została przekształcona w zakłady budżetowe lub - w znacznie mniejszym stopniu - w spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

Jak wspomniałem wcześniej konieczność zmiany formy organizacyjno- prawnej została nałożona na gminy przez ustawę z dnia 10 maja 1990r. - przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U. nr 32, poz.191 z póź.zm.). Zgodnie z art.8 ust.2 rada gminy została zobowiązana do wyboru nowej formy organizacyjno-prawnej wykonywanej dotychczas przez przedsiębiorstwa komunalne do dnia 31.12.1991r. Termin był kilkakrotnie zmieniany. Pomimo tego niektóre gminy w omawianym okresie nie dokonały przekształceń i część przedsiębiorstw typu PGM utrzymała

---

[6] Praca zbiorowa pod redakcją T. Aziewicza: Monitoring wdra ania nowych ustaw mieszkaniowych. Praca wykonana dla Programu Prywatyzacji i Restrukturyzacji Przedsiębiorstw Komunalnych finasowanego ze środków PHARE/ŻeWG str. 81

się w dotychczasowej formie przedsiębiorstwa działającego na zasadach przedsiębiorstwa państwowego.

Badania IBnGR wykazały, że podmioty prywatne wśród podmiotów gospodarki zasobami mieszkaniowymi praktycznie nie występowały, a jednostki organizacyjne gmin spełniające wyłącznie rolę administratora stanowiły znikomą ilość.

Badania IBnGR realizowane w oparciu o próbę celową dowiodły także, że badane jednostki komunalne nie podejmowały (bądź czyniły to w bardzo ograniczonym stopniu) rzeczywistych działań w zakresie racjonalizacji struktur organizacyjnych i systemu zarządzania oraz działań uruchamiających wysoki poziom efektywności i poprawę poziomu konkurencyjności na rynku. W tym ostatnim przypadku zwrócić należy uwagę, że koszty utrzymywania zasobów mieszkaniowych wykazywane w analizowanych kalkulacjach były wyższe od kosztów wykazywanych przez spółdzielnie mieszkaniowe dla porównywalnych zasobów spółdzielczych.

Badane podmioty komunalne charakteryzowały się pasywnymi strategiami zarządzania finansami i redukcji kosztów oraz brakiem strategii inwestycyjnych. Wszystkie analizowane jednostki charakteryzowała strategia oczekiwania na zewnętrzną pomoc - gra na przetrwanie.

Należy także zauważyć, że istotną przesłanką braku efektywności systemu zarządzania zasobami mieszkaniowymi była również dominacja (szczególnie w wielkich miastach) dużych jednostek zarządzających, o wieloszczeblowej strukturze zarządzania i wysokim stopniu zbiurokratyzowania procesów decyzyjnych.

- **Nowe regulacje prawne**

Uchwalenie przez Sejm i wprowadzenie z dniem 1.01.1995 r. pakietu nowych ustaw mieszkaniowych, w tym ustawy o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych, umożliwiło gminom samodzielne kształtowanie stawek czynszu uwzględniających rzeczywiste koszty utrzymania i odtwarzania zasobów mieszkaniowych.

Zgodnie z ustawą o najmie lokali źródłem powstania stosunku najmu jest umowa.

Ustawa wprowadziła dwa rodzaje czynszu: czynsz regulowany i czynsz wolny. Czynsz regulowany opłacają najemcy lokali stanowiących mieszkaniowy zasób gminy (z wyjątkiem lokali o powierzchni większej niż 80 m kw.).

Ustawodawca wprowadził maksymalną wysokość czynszu regulowanego - nie może ona przekraczać 3% wartości odtworzeniowej lokalu.

Wartość odtworzeniową lokalu wyznacza iloczyn jego powierzchni użytkowej i wskaźnika przeliczeniowego 1 kw powierzchni użytkowej. Wartość wskaźnika przeliczniowego ustalana jest przez wojewodę w drodze zarządzenia w okresach kwartalnych. Ponadto rada gminy w drodze uchwały może ustalać zróżnicowane stawki czynszu biorąc pod uwagę różne okoliczności (położenie budynku, stan techniczny itd.). Osobom o niskich dochodach (mniej niż 150% najniższej emerytury na jednego członka rodziny), mieszkającym w lokalach o powierzchni użytkowej na jedną osobę nie większej niż określona w ustawie przysługują dodatki mieszkaniowe.

Zgodnie z nową ustawą wypłata dodatków należy do zadań własnych gminy. Gminy uzyskują dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie tych zadań. Dodatek mieszkaniowy nie przysługuje min.: najemcom lokali płacącym wolny czynsz i najemcom lokali socjalnych. Dodatek mieszkaniowy wypłaca się zarządcy domu z wyjątkiem ryczałtu wypłacanego na zakup opału. Jeżeli wnioskodawca jest właścicielem domu jednorodzinnego otrzymuje dodatek bezpośrednio.

Zgodnie inną nową ustawą (ustawą o własności lokali, która weszła w życie w tym samym czasie) ogół właścicieli, których lokale wchodzą w skład określonej nieruchomości tworzy wspólnotę mieszkaniową. Do zarządzania nieruchomością wspólną powowołane są :
-ogół właścicieli,
-zarząd wspólnoty (organ wykonawczy powoływany przez ogół właścicieli).
Członkiem wspólnoty może być także gmina.

Zarządzanie wspólnotą odbywa się, w zależności od wielkości wspólnoty w sposób:
-bezpośredni w przypadku wspólnot liczących nie więcej ni 10 lokali),
-pośredni, przez powołane w tym celu organy (w pozostałych wspólnotach).

Na przekształcenia podmiotów sprawujących zarządzających i administrujących lokalami komunalnymi wpłynęły ponadto następujące uwarunkowania:

- jak już wspominałem zgodnie z ustawą o samorządzie do zadań własnych gminy należy komunalne budownictwo mieszkaniowe (art.7 ust.1 pkt. 7 ustawy), nowa ustawa o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (art.4), poszerzyła zakres zadań gminy o zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych,
- zgodnie z art.18 ust.1 ustawy o własności lokali zarząd nieruchomością wspólną może być powierzony osobie fizycznej albo prawnej, czyli zarząd nieruchomością może być sprawowany przez osoby fizyczne (działające samodzielnie lub związane umowami zobowiązaniowymi np. umowa spółki cywilnej[7]), przedsiębiorstwa państwowe (komunalne) oraz spółki z o.o. (forma spółki akcyjnej dla zarządu jest niecelowa).

W związku z tym, tam gdzie istnieje odrębna własność lokali, zarząd nie może być sprawowany przez zakłady budżetowe, gdy nie posiadają one osobowości prawnej. Współwłaściciele odrębnych nieruchomości decydują o określeniu sposobu sprawowania zarządu i o tym komu go powierzyć.

Gmina zgodnie z art.5 ustawy o najmie lokali mieszkalnych została zobowiązana do gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Aby wypełnić powyższy obowiązek musi powierzyć zarząd lokalami stanowiącymi własność gminy odpowiednim podmiotom. Zgodnie z art.5 ust.3 gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gminy winno być określone przez radę gminy. Gmina może dla mieszkań będących jej własnością, których nie sprzedaje z uwagi np. na zabytkowy charakter, plany zagospodarowania przestrzennego, lokale socjalne, utrzymać podmiot, który dotychczas pełnił funkcje administracyjno-zarządzające. Tu należy podkreślić iż zadania statutowe tego podmiotu zmniejszają się z uwagi na wyodrębnienie lokali.

---

[7] Kodeks Handlowy A.Wiśniewski s.10 Wydawnictwo Prawnicze Warszawa r 92r. stwierdza: "spółka cywilna nie jest osobą prawną jest spółką osobową. Oznacza to, że podmiotami praw i obowiązków w stosunkach, w których występuje spółka są wspólnicy".

- **Restrukturyzacja branży - główne problemy i innowacje**
- **Przekształcenie przedsiębiorstwa działającego w oparciu o ustawę o przedsiębiorstwie państwowym w spółkę z o.o.**
- **Opis problemu**

Proces przekształceń własnościowych i organizacyjno-prawnych sektora usług komunalnych rozpoczął się wraz z reformą samorządową w 1990 r.

Do tego czasu usługi komunalne - również w zakresie gospodarki mieszkaniowej, były realizowane przez zakłady budżetowe oraz przedsiębiorstwa działające w oparciu o ustawę o przedsiębiorstwach państwowych[8] podlegające tzw. terenowym organom administracji państwowej.

Zgodnie ustawą o przedsiębiorstwach państwowych organy przedsiębiorstwa (przede wszystkim rada pracownicza - samorząd załogi) posiadają wiele uprawnień, które według prawa cywilnego przysługują właścicielowi. Organ zało ycielski uzyskuje uprawnienia majątkowe w w stosunku do majątku przedsiębiorstwa dopiero w momencie jego likwidacji.

Nowela do ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniach spowodowała, że przedsiębiorstwa te z dniem 5 grudnia 1990 r. stały się właścicielem mienia i użytkownikiem wieczystym gruntów gminnych.

Poniewa forma przedsiębiorstwa komunalnego działającego w oparciu o ustawę o przedsiębiorstwie państwowym nie zawiera w sobie mechanizmów proefektywnościowych właściwych gospodarce rynkowej, a silna pozycja samorządu pracowniczego powoduje, że cele przedsiębiorstwa w zbyt dużym stopniu podporządkowane są interesom pracowników, ustawodawca wprowadzając reformę samorządową wypowiedział się przeciwko realizacji usług komunalnych w tej formie.

Jak już wspomniałem ustawa z dnia 10 maja 1990 r. - przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych[9]- nałożyła na gminy obowiązek wyboru nowej formy organizacyjno- prawnej prowadzenia działalności gospodarczej wykonywanej dotychczas przez przedsiębiorstwa działające w oparciu o ustawę o przedsiębiorstwie państwowym, w określonym ustawą - później przesuwanym - terminie.

- **Innowacje (Warszawa- Ochota)**

Do 1991 r. zadania z zakresu bieżącego utrzymania zasobów komunalnych, administrowania i remontów w gminie Warszawa Ochota wykonywało Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej "Ochota" funkcjonujące w oparciu o ustawę o przedsiębiorstwach państwowych.

---

[8] Ustawa z dn 25 września 1981r. o przedsiębiorstwie państwowym (Dz.U. nr 618 z 1991 r.poz.80 z późn. zm.)

[9] Inne akty normatywne, które regulowały omawiany proces to: ustawa z dnia 13 lipca 1990r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, ustawa z dnia 25 września 1981r. o przedsiębiorstwach państwowych, ustawa z dnia 5 stycznia 1991 r. - prawo budżetowe.

W czerwcu 1991 r. przedsiębiorstwo zostało postawione w stan likwidacji. Wcześniej wyłączono z jego struktury wydziały związane z własnym wykonawstwem napraw i remontów. Wszystkie ekipy remontowe zostały stopniowo sprywatyzowane. W oparciu o zwolnionych pracowników powstały firmy remontowe, które nawiązały współpracę z PGM w zakresie napraw, konserwacji i remontów.

W październiku 1991 r. Zarząd Dzielnicy Ochota powołał jednoosobową spółkę gminy z o.o. o nazwie Gminna Gospodarka Komunalna "Ochota" (w wyniku przekształcenia PGM "Ochota").
Spółka rozpoczęła działalność 01.04.92. Jej przedmiotem działalności jest wszelka dopuszczalna prawem działalność gospodarcza wytwórcza, handlowa, usługowa i przedstawicielska a w szczególności:

- zarządzanie zasobami lokalowymi przekazanymi przez Dzielnicę Warszawa Ochota,
- prowadzenia napraw i konserwacji budynków,
- zagospodarowanie i utrzymanie terenów miejskich w osiedlach mieszkaniowych,
- wykonywanie usług remontowych na rzecz ludności.

Władze gminy podejmując decyzję o utworzeniu spółki zakładały, że oprócz działalności związanej administrowaniem zasobami lokalowymi będzie ona mogła podejmować również inną działalność gospodarczą związaną z osiąganiem zysków.

Podstawę działania spółki stanowi umowa podpisana z Zarządem Dzielnicy, który zlecił spółce:

- administrowanie budynkami komunalnymi oraz niektórymi nieruchomościami objętymi szczególnym trybem najmu oraz administrowanie terenami i urządzeniami komunalnymi położonymi na terenie gminy.
- zapewnienie utrzymania pełnej sprawności technicznej powierzonych zasobów.

Decyzja o zakresie realizacji remontów należy do gminy, która ponosi koszty ich przeprowadzenia przekazując spółce dotację celową.

Koszty bieżącej eksploatacji, w tym koszty administrowania świadczeń, konserwacji itp. są finansowane z wpływów pochodzących z czynszów lokali mieszkalnych i użytkowych oraz innych opłat należnych gminie z jej majątku. Dochody te bezpośrednio pobiera spółka.
Po wejściu w życie nowych ustaw mieszkaniowych umowa została zmodyfikowana - dostosowana do nowych realiów.

- **Efekty**
- Wysoka samowystarczalność jednostki, która z własnych środków pokrywa koszty utrzymania zasobów
- Bardzo niskie wskaźniki zaległości w opłatach, skuteczna windykacja należności szczególnie w odniesieniu do lokali użytkowych. Przy okazji warto podkreślić brak umorzeń oraz fakt, że spółka przejęła wszelkie zobowiązania finansowe po byłym PGM.
- Wysokie nakłady na techniczne utrzymanie zasobów, w tym wysokie nakłady na remonty planowe.
- Spółka jako jednostka zarządzająca komunalnymi zasobami postrzegana jest jako bardziej skuteczna na tle innych jednostek w Gminie Centrum funkcjonujących w formie zakładów budżetowych.

- Spółka nie prowadzi innej działalności niż podstawowa, czyli zarządzanie i administrowanie zasobami[10].

- **Podsumowanie**

Dzielnica Warszawa Ochota dokonała przekształcenia przedsiębiorstwa działającego w oparciu o ustawę o przedsiębiorstwach państwowych w spółkę, zajmującą się zarządzaniem i administrowaniem zasobami należącymi do gminy i wspólnot mieszkaniowych. Tym samym rozdzielono funkcje właściciela i administratora, określając wzajemne relacje w formie kontraktu. Działalność wykraczająca poza sferę użyteczności publicznej została sprywatyzowana.

Kierunek restrukturyzacji wydaje się właściwy, aczkolwiek spółka działa w warunkach monopolu - władze gminy nie podjęły próby wykreowania konkurencji. Potencjalnie istnieje taka możliwość w przypadku wprowadzenia prorynkowych rozwiązań przez dzielnice ościenne. Wymaga to jednak wspólnej polityki zarządów tych dzielnic prowadzącej do powstania układów konkurencyjnych (zlecanie zarządzania i administrowania w drodze przetargów).

Wydaje się równie , że z punktu widzenia efektywnego administrowania zasobami mieszkaniowymi spółka jest podmiotem zbyt dużym (obsługuje 557 budynków, w końcu 1996 r. zatrudniała 403 osoby).

- **Restrukturyzacja przedsiębiorstw wielobranżowych**

- **Opis problemu**

Jak już wspomniałem znaczna część podmiotów prowadzących działalność w zakresie zarządzania i administrowania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi to podmioty wielobranżowe, które równolegle prowadzą działalność w zakresie utrzymania czystości, utrzymania zieleni, cmentarzy itd.

Wielobranżowość tych podmiotów wynika m.in.:

- z wzajemnych powiązań jednostek (zakładów) składających się na całość majątku komunalnego,
- ze szczupłości lokalnego rynku (stwarzającej zagrożenie dla usamodzielnianych jednostek świadczących jeden rodzaj usług),
- z przekonania, że większą efektywność warunkuje prowadzenie działalności wielobranżowej oraz z możliwości wewnętrznego subsydiowania usług.

W tym ostatnim przypadku wynika to najczęściej ze świadomej polityki gmin traktujących świadczone usługi, jako pewną całość i koncentrujących na jednej jednostce organizacyjnej odpowiedzialność za ciągłość i sprawność ich świadczenia. Ważna jest także możliwość eliminowania dotacji i minimalizowania podatku dochodowego.

W literaturze wymieniane są m.in. następujące wady wielobranżowych podmiotów komunalnych:

---

[10]Opracowano na podstawie: B. Mikołajewska: Studium przekształceń w zakresie zarządzania i administrowania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi w Dzielnicy Ochota w Warszawie. Warszawa, sierpień 1997 r.

- skłonność do realizacji przede wszystkim własnych celów, które mogą kolidować z interesami mieszkańców,
- monopolizowanie wielu istotnych bieżących informacji, których nie ujawnia się gminie,
- ukrywanie rezerw i manipulowanie kosztami usług a przez to ich cenami,
- niedostateczną skuteczność oddziaływania gminy w kierunku efektywniejszego i zgodnego z oczekiwaniami mieszkańców świadczenia usług komunalnych[11].

Rozmyty charakter działalności wielobranżowych przedsiębiorstw użyteczności publicznej oraz wielobranżowych zakładów budżetowych niesie ze sobą niebezpieczeństwo ukrycia realnych kosztów poszczególnych usług i co za tym idzie możliwość niejawnego subsydiowania jednych konsumentów przez drugich oraz eliminację lub niezaistnienie konkurencji.

- **Innowacja (Dzierżoniów)**

W gminie Dzierżoniów gospodarowanie komunalnymi zasobami mieszkaniowymi było realizowane w ramach dwubranżowego, komunalnego zakładu budżetowego, który równolegle prowadził działalność w branży oczyszczanie miasta. Wielobranżowość zakładu umożliwiała redystrybucję środków pomiędzybranżą przynoszącą zyski (t.j. oczyszczanie miasta) a branżą wykazującą spory deficyt (gospodarka mieszkaniowa). Efektem takiej sytuacji był brak rozeznania, jakie są faktyczne koszty gospodarowania zasobami mieszkaniowymi.

Z inicjatywy burmistrza miasta, uchwałą Rady Miejskiej z czerwca 1996 r. utworzono jednobranżowy zakład budżetowy pod nazwą Zarząd Budynków Mieszkalnych (ZBM), którego przedmiotem działania jest m.in.:

- sprawowanie zwykłego zarządu komunalnym zasobem lokali mieszkalnych i użytkowych oraz zarządzanie nieruchomościami stanowiącymi własność gminy i innych podmiotów,
- programowanie, planowanie i realizacja efektywnej gospodarki konserwacyjno-remontowej,
- prowadzenie działań wynikających z polityki gminy w zakresie zasiedlania posiadanych lokali mieszkalnych i użytkowych,
- sprawowanie nadzoru i koordynacja działań dotyczących funkcjonowania wspólnot mieszkaniowych, prowadzenie i nadzór spraw związanych z dodatkami mieszkaniowymi.

W ramach nowego zakładu nie przewidziano własnego działu transportu, działu zaopatrzenia i magazynu. Ponadto - kierując się sugestiami ekspertów zewnętrznych sprywatyzowano wykonywanie konserwacji i napraw bieżących i utrzymanie czystości (dotychczasowi konserwatorzy oraz dozorcy i sprzątacze wykonują te prace w ramach umów zewnętrznych).

- **Efekty**

- Uzyskanie przejrzystego rachunku kosztów gospodarowania zasobami mieszkaniowymi. W dalszej perspektywie otwiera to możliwość kreowania układów konkurencyjnych.

- Wzrost efektywności spowodowany prywatyzacją sfery usług materialnych.

---

[11] Z.Kubot: Doświadczenia w zakresie przekształceń i prywatyzacji gospodarki komunalnej. Zachodnie Centrum Organizacji Warszawa - Zielona Góra 1996 r. s.111.

- Ograniczenie zatrudnienia:
  - zmniejszenie liczby pracowników umysłowych o ponad połowę,
  - ograniczenie liczby pracowników fizycznych do zera.

- Uzyskanie niskich kosztów eksploatacji (niższe od średnich krajowych o ok. 20%.)[12]

- **Podsumowanie**

Gmina Dzierżoniów przeprowadziła udaną restrukturyzację wielobranżowego zakładu budżetowego, prowadzącą do wyodrębnienia działalności związanej z gospodarką mieszkaniową oraz prywatyzacji działalności pomocniczej.

Gmina pozostała jednak przy mało efektywnej formie zakładu budżetowego, nie podejmując działań prowadzących do zaistnienia konkurencji. Warto zwrócić uwagę na fakt, że 15 wspólnot mieszkaniowych (o większościowych udziałach osób fizycznych) zrezygnowało z administacji komunalnej jednostki mieszkaniowej.

Wydaje się, że podobnie jak w dzielnicy Warszawa Ochota istnieje problem skali (35 osób administruje 648 budynkami mieszkalnymi), dalsza restrukturyzacja powinna prowadzić do zmniejszenia odległości pomiędzy administratorem a mieszkańcem.

- **Połączenie funkcji właścicielskiej i administracyjnej w ramach spółki z o.o. Przekształcenie zakładu budżetowego w spółkę.**
- **Opis problemu**

Przed wejściem w życie nowych ustaw mieszkaniowych sfera gospodarowania mieszkaniami była nierentowna i dlatego - z punktu widzenia gmin - najbardziej odpowiednią formą było utworzenie zakładu budżetowego na podstawie ustawy z dnia 5.01.1991r. - prawo budżetowe (tekst jednolity Dz.U.z 1993r. nr 72, poz.344 z późn.zm.). Szczegółowy tryb zarówno tworzenia jak i zasady gospodarki finansowej zakładu budżetowego zostały określone w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 8.05.1991r. - w sprawie zakładów budżetowych (Dz.U. nr 42, poz.183).

Jak już wspomniałem prowadzenie działalności w oparciu o formę zakładu budżetowego nie jest efektywne z punktu widzenia realizowania celów gospodarczych. Zainteresowanie zakładu budżetowego zwiększaniem dochodów nie jest związane z jego sytuacją ekonomiczną. W sytuacji wygospodarowania nadwyżki przychodów nad kosztami ich uzyskania, nadwyżka ta jest odprowadzana do budżetu, a w razie wystąpienia niedoboru, jest on pokrywany dotacją z budżetu gminy. Prowadzi to do antymotywacyjnej sytuacji, w której działalność jest prowadzona bez względu na uzyskiwane efekty.

Poniewa wprowadzenie nowych ustawy mieszkaniowych stworzyło systemowe podstawy dla wprowadzania rozwiązań rynkowych do gospodarki komunalnej, niektóre gminy rezygnują z formy zakładu budżetowego na rzecz prowadzenia działalności w formie bardziej dostosowanej do warunków gospodarki rynkowej - spółki z o.o. Struktura organizacyjna

[12] Opracowano na podstawie: T.Żelawski: Ocena przekształceń w zakresie zarządzania i administrowania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi w Dzierżoniowie. Warszawa, sierpień 1997 r.

spółki motywuje do bardziej efektywnego i racjonalnego wykorzystania majątku w celu osiągania zysku.

Ponieważ jednak celem działania gminy jest zaspokojenie zbiorowych potrzeb społeczności lokalnej a nie dążenie do osiągania zysku, działalność gospodarcza gminy prowadzona w oparciu o spółki z o.o. może pozostawać w sprzeczności z rynkowymi zasadami działalności gospodarczej, w tym także z zasadą mikroekonomicznej opłacalności podejmowanych przedsięwzięć.

W efekcie mogą pojawić się rozbieżności pomiędzy potrzebami publicznymi społeczności lokalnej (które mogą być bardzo różnie artykułowane) a wymaganiem opłacalności ekonomicznej podmiotów świadczących te usługi[13].

- **Innowacja (Ostrów Wielkopolski)**

Gmina Ostrów Wielkopolski prowadziła działalność w zakresie gospodarki mieszkaniowej w ramach zakładu budżetowego. Słabą stroną tej formy prawnej jest m.in. jej niska efektywność. Zakład budżetowy jest przede wszystkim nastawiony na kontrolę legalności wydatków, a nie na kalkulację kosztów i badanie efektywności ponoszonych nakładów.

Z inicjatywy zarządu miasta, uchwałą Rady Miejskiej Ostrowa Wlkp z dnia 29 listopada 1994 r. zlikwidowano zakład budżetowy i utworzono spółkę o nazwie Miejski Zakład Gospodarki Mieszkaniowej. W uzasadnieniu stwierdzono, że powierzenie spółce gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy daje największą gwarancję kompleksowego i specjalistycznego nim zarządzania.

Ważnym celem było także stworzenie wyodrębnionego od miasta właściciela budynków zawierających lokale mieszkalne i użytkowe, W zamierzeniach zarządu miasta miało on zapewnić racjonalne gospodarowanie nieruchomościami miejskimi i zagwarantować zdecydowaną obniżkę kosztów utrzymania tych nieruchomości.

Spółka zobowiązana jest do prowadzenia działalności na zasadach ogólnych, w tym także do amortyzowania wartości budynków. Jednocześnie na potrzeby zachowania zasobu mieszkaniowego przeznaczone mogą być wyłącznie środki wypracowane przez spółkę prawo bowiem ogranicza możliwości dotowania z budżetu bieżącej działalności spółki prawa handlowego.

Istotną przesłanką restrukturyzacji gospodarki mieszkaniowej w Ostrowie Wielkopolskim była także chęć poprawienia ogólnej sytuacji finansowej miasta w związku z emisją obligacji komunalnych.
Utworzona spółka połączyła dwie funkcje:
- właścicielską,
- administracyjną.

Przedmiotem działania spółki jest:
- gospodarowanie zasobem mieszkaniowym poprzez zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej,

---

[13] Praca zbiorowa pod redakcją T.Aziewicza: Rynek usług komunalnych w Polsce. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk - Lublin 1994 r. s.8.

- sprawowanie zarządu nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych,
- gospodarowanie posiadanymi lokalami użytkowymi, a w szczególności prowadzenie przetargów na wynajem tych lokali, zawieranie umów najmu i.t.p.,
- sprzeda oraz zakup lokali mieszkalnych i użytkowych,
- utrzymywanie posiadanych lokali w nale ytym stanie technicznym,
- prowadzenie bieżącej konserwacji remontów i modernizacji,
- utrzymywanie porządku i czystości w nieruchomościach i wokół nich,
- budowa domów mieszkalnych i lokali użytkowych,
- gospodarowanie terenami przydomowymi i garażami.

- **Efekty**

Pozytywne

- Wydzielenie usług mieszkaniowych do odrębnego przedsiębiorstwa pozwala spółce na korzystanie z zewnętrznych źródeł finansowania w szczególności z pożyczek i kredytów bankowych, które nie obciążają limitów zadłużenia gminy. Zabezpieczeniem może być hipoteka na nieruchomościach w tym także na lokalach użytkowych. Samodzielność kredytowa spółki ma także duże znaczenie w związku z programem komunalnego budownictwa mieszkaniowego.
- Spółka pomimo znacznego stopnia zdekapitalizowania przekazywanego jej zasobu mieszkaniowego jest w stanie sprawnie wypełniać postawione przed nią zadania na zasadach pełnego samofinansowania się.
- W ramach spółki stworzono mechanizm pokrywania kosztów wynikających ze świadczenia przez gminę usług mieszkaniowych przychodami uzyskanymi z lokali użytkowych z pominięciem budżetu gminy[14].
- Wobec zwiększenia zakresu działalności spółki w stosunku do zakładu budżetowego zwiększył się udział pracowników umysłowych (o ok. 15- 20%), obniżył się natomiast udział pracowników fizycznych (przede wszystkim z zaplecza technicznego)
- Bezpośrednie prowadzenie przetargów na wynajem lokali użytkowych oraz wynikający z tego bardzo wysoki średni poziom stawek opłat za te lokale.

Negatywne

- Funkcjonowanie na rynku zarządzania nieruchomościami w warunkach braku konkurencji.
- Wysokie jednostkowe koszty eksploatacji odnoszące się głównie do kosztów administracji i ogólnych oraz do utrzymania czystości.
- Wyższe od przeciętnych zaległości w opłatach za lokale użytkowe.
- Zamknięcie 1996 r. stosunkowo ujemnym wynikiem finansowym w zakresie działalności podstawowej.
- Zbyt niskie nakłady na techniczne utrzymanie zasobów, odnoszące się zarówno o konserwacji i napraw bieżących, jaki i do remontów gruntownych[15].

- **Podsumowanie**

---

[14] W.Oleś: Relacje pomiędzy gminą a spółkami prawa handlowego u yteczności publicznej i innymi jednostkami organizacyjnymi gminy. Fundusz Współpracy, Warszawa 1997, str.83.

[15] Opracowano na podstawie: T.Żelawski: Ocena przekształceń w zakresie zarządzania i administrowania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi w Ostrowie Wielkopolskim. Warszawa, sierpień 1997 r.

Gmina Ostrów Wielkopolski zdecydowała się na połączenie funkcji właściciela i administratora gminnych zasobów mieszkaniowych w ramach spółki z o.o. odrębnej osoby prawnej.

Jak już wspomniano realizacja zadań gminy - m.in. zaspokajania potrzeb mieszkaniowych może znaleźć się w sprzeczności z mikroekonomicznymi celami spółki - formy prawnej ukierunkowanej na maksymalizowanie zysku.

Kodeks handlowy określa kompetencje organów spółki z punktu widzenia jej kapitałowego charakteru. Organy te nie wydają się odpowiednie do nadzorowania realizacji przez spółkę publicznych zadań gminy. Dużo lepszym rozwiązaniem wydaje się oddzielenie funkcji właścicielskich i administracyjnych i określenie wzajemnych relacji w formie umowy. Jeżeli gmina nie chce rozdzielać tych funkcji, bardziej bezpieczną wydaje się forma zakładu budżetowego. Wydaje się, że z upływem czasu coraz bardziej konfliktogenna będzie niejednoznaczność funkcji celów spółki, co może prowadzić do nieuzasadnionego wzrostu kosztów, upolitycznienia jej działalności, oraz niewłaściwej alokacji środków (płace albo remonty).

Warto także zwrócić uwagę na całkowite zmonopolizowanie administrowania zasobami komunalnymi. W sytuacji braku rynku bardzo trudno jest oceniać efektywność działania spółki.

- **Kreowanie układów konkurencyjnych w administrowaniu budynkami**

- **Opis problemu**

Jak już wspomniałem istotną przesłanką nieefektywności systemu zarządzania zasobami mieszkaniowymi jest dominacja dużych, monopolizujących lokalne rynki jednostek zarządzających, o wieloszczeblowej strukturze zarządzania i wysokim stopniu zbiurokratyzowania procesów decyzyjnych.

Podział tych podmiotów i kreowanie przez gminę układów konkurencyjnych może spowodować znaczne obniżenie kosztów i wzrost jakości usług. Warto jednak pamiętać, że właściwe funkcjonowanie rynku jest uzależnione od spełnienia kilku elementów:

- na rynku musi pojawić się ilość dostawców wystarczająca by zapewnić konkurencję (władze gminne w pewnych sytuacjach podejmują działania na rzecz stworzenia czy zwiększenia podaży usług tworząc podmioty komunalne, które w dłuższej perspektywie powinny być prywatyzowane, lub dzieląc i zmuszając do konkurencji już istniejące),
- konsumenci muszą dysponować siłą nabywczą wystarczającą, aby zakupić daną usługę (władze lokalne czasami tworzą popyt - na przykład poprzez przedmiotowe dotacje),
- kupujący muszą mieć łatwy dostęp do sprzedawców,
- konsumenci muszą posiadać informacje na temat ceny, jakości i ryzyka związanego z kupnem produktu czy usługi,
- władze powinny określić reguły obowiązujące na rynku i egzekwować ich przestrzeganie[16].

---

[16] por: D.Osborne, T.Gaebler: Rządzić inaczej. Poznań 1992 r., str. 392-418.

Ważnym narzędziem w procesie wprowadzania rozwiązań rynkowych do gospodarki mieszkaniowej są omówione wcześniej umowy cywilnoprawne. Główne zalety stosowania umów cywilnoprawnych do przekazywania realizacji zadań publicznych to:

- zainteresowanie prywatnego administratora obniżaniem kosztów eksploatacji,
- występowanie konkurencji pomiędzy podmiotami ubiegającymi się o kontrakt na administrowanie,
- ograniczenie wzrostu cen (wynagrodzenie administratora) w efekcie występowania wymienionych wcześniej czynników,
- możliwość mobilizowania administratora do zapewniania właściwej jakości usług w oparciu o zapisy kontraktu (kary umowne, zerwanie kontraktu).

- **Innowacje (Sopot)**

W 1990 r. Rada Miasta Sopotu zmieniła formę prawną prowadzenia dzielności w zakresie gospodarki mieszkaniowej. Zlikwidowano Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej działające w oparciu o ustawę o przedsiębiorstwach państwowych i utworzono zakład budżetowy Zarząd Budynków Miejskich.

Zmiana formy organizacyjno-prawnej nie przyniosła spodziewanego wzrostu efektywności. Wielopoziomowa struktura organizacyjna zakładu, brak motywacji do egzekwowania zaległości czynszowych, upatrywanie w budżecie gminy głównego źródła finansowania doprowadziły ZBM do znacznych zaległości finansowych. Zarządzanie zasobem komunalnym w oparciu o monopolistyczną strukturę nie poprawiło wizerunku firmy w oczach mieszkańców.

Przyczyny te spowodowały, że Rada Miasta Sopotu w dniu 29 września 1994 r. podjęła uchwałę w sprawie likwidacji Zarządu Budynków Miejskich i powierzenia administracji budynkami komunalnym podmiotom wyłonionym w drodze konkursu. Przyjęto następujące zasady realizacji:

- zwiększenie efektywności poprzez konkurencyjność gospodarowania środkami budżetowymi przekazywanymi do dyspozycji firm prywatnych,
- zlecenie administracji budynków komunalnych i administracji wspólnot mieszkaniowych podmiotom gospodarczym wyłonionym drogą konkursu,
- zlecenie administracji zgodnie z istniejącymi granicami Rejonów Obsługi Mieszkańców, z możliwością dalszego wydzielania mniejszych zespołów budynków,
- brak ingerencji zleceniodawcy w skład liczbowy pracowników -egzekwowanie jedynie efektów działalności i sposobu obsługi mieszkańców,
- przekazanie całej obsługi technicznej nowym administratorom.

Zasady te wdrożono z dniem 1 stycznia 1995 r. Wyłonieni w drodze konkursu administratorzy (prawdopodobnie struktury utworzone w oparciu o pracowników zlikwidowanego zakładu) prowadzą działalność na podstawie umowy zawartej z gminą w oparciu o roczne plany rzeczowo finansowe.

Z tytułu prowadzonej działalności administratorzy otrzymują: wynagrodzenie w wysokości od 12 do 15% procent kwoty ściągniętych opłat wynikających z umów najmu i innych należnych wpływów określonych w planie rzeczowo finansowym na dany rok (bez podatku VAT). Wysokość wynagrodzenia corocznie jest przedmiotem negocjacji.

Środki do dyspozycji administratora pochodzą z wpłaconych opłat z tytułu czynszów zaliczek na koszty zarządu, świadczeń i innych należnych wpływów oraz dotacji remontowych z budżetu gminy.

Nadzór nad administratorami sprawuje Wydział Gospodarki Mieszkaniowej.

- **Efekty**

- Obniżono wielkość zatrudnienia
- Prace fizyczne (sprzątanie, remonty konserwacja) wykonywane są na podstawie umów zewnętrznych zawartych z firmami obcymi.
- W 1996 r. osiągnięto wyższy od planowanego współczynnik ściągalności (planowano 90% uzyskano ponad 100% w tym zaległe czynsze).
- Koszty utrzymania w 1995 r. zmniejszyły się do 1,56 (przed przekształceniem 2,09)[17].

- **Podsumowanie**

Gmina Sopot zdecydowała się na bardzo radykalne działanie prowadzące do wykreowania konkurencji. Wydaje się, że , że jest to rozwiązanie słuszne i warte do zarekomendowania innym gminom. Pozytywneżefekty powinny zwiększać się w miarę rozwoju rynku administratorów i nabywania przez gminę doświadczeń w roli organizatora rynku. Warta podkreślenia są także: otwartość gminy na jeszcze dalej idącą decentralizację (możliwość wydzielania mniejszych zespołów budynków) oraz fakt,że 66 wspólnot mieszkaniowych administrowanych jest przez prywatne podmioty gospodarcze inne niż administratorzy wyłonieni w drodze konkursu przez gminę.

- **Zakład budżetowy jako podmiot sprawujący czynności zarządu zwykłego w sytuacji odzielenia funkcji właścicielskich (gmina) od administracyjnych (spółka z o.o.).**
- **Opis problemu**

Wobec rozdzielenia funkcji właściciela i administratora pojawia się problem formy podmiotu pełniącego czynności zarządu w stosunku do lokali komunalnych. Funkcję tę mogą realizować struktury urzędu gminy (np. wydział gospodarki mieszkaniowej), można też m.in. powołać wyspecjalizowany zakład budżetowy, który może min. organizować rynek administratorów.

- **Innowacje (Kraków)**

Rada Miasta Krakowa na sesji w dniu 7 lipca 1993 r. uchwaliła rezolucję w sprawie restrukturyzacji gospodarki mieszkaniowej. Zapisano w niej, że:

- przekształcone przedsiębiorstwa gospodarki mieszkaniowej przyjmą formę spółek prawa handlowego,
- konieczne jest dokonanie rozdziału pomiędzy funkcją wynikającą z praw własności a działalnością administracyjną i usługową,
- rada miasta skłonna jest powierzyć w formie zleceń administrację i konserwację części budynków spółkom prawa handlowego utworzonym przez dotychczasowych pracowników PGM.

---

[17] Opracowano na podstawie: A.Czyżewska - Lach: Ocena przekształceń w zakresie zarządzania i administrowania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi w Sopocie. Sopot, sierpień 1997 r.

Uchwałą RMK z dnia 21 grudnia 1994 r. utworzono Zarząd Budynków Komunalnych - zakład budżetowy gminy, którego przedmiotem działania jest wykonywanie zarządu zwykłego nieruchomościami. Podstawą finansowania ZBK są wpływy z czynszów za lokale mieszkalne i użytkowe. ZBK upoważniony został do zlecania w imieniu gminy prywatnym podmiotom zadań z zakresu administrowania zasobami mieszkaniowymi, nadzorowanie wykonywania tych zadań, przygotowania i realizacji w systemie zleconym remontów budynków, organizowania przetargów na wynajem lokali użytkowych, obsługi mieszkańców i wspólnot mieszkaniowych zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Uchwałą RMK z dnia 29.03.1995 r. postawiono PGM - y w stan likwidacji. ZBK rozpoczął przejmowanie zarządu budynkami z Przedsiębiorstw Gospodarki Mieszkaniowej. Na bazie likwidowanych przedsiębiorstw powstało 17 spółek prawa handlowego. 12 z nich zajmuje się eksploatacją a 5 świadczy usługi remontowe budowlane i transportowe. W oparciu o wspomnianą rezolucję bezprzetargowo powierzono nowo powstałym spółkom zadania z zakresu administrowania, co pozwoliło na zapewnienie ciągłości i uniknięcie zwolnień grupowych w przedsiębiorstwach.

W umowach wprowadzono system zachęt dot. poziomu ściągalności czynszów za lokale mieszalne i usługowe (ściągalność umowna, która należy do obowiązków spółki jest określona w wys. 90% przypisu, premia wypłacona jest w wys. 20% od kwoty uzyskanej powyżej 90% przypisu).

Pierwsze przetargi na administrowanie odbyły się w grudniu 1996 r. W praktyce okazało się, że na rynku brakuje profesjonalnych zarządców i administratorów.

Znikoma konkurencja sprawiła, że przetarg wygrały spółki, które dotychczas administrowały zasobami mieszkaniowymi.

Spółki te zaczęły konkurować ze sobą. W czercu 1997 r. w wyniku przetragu na administrację dzielnicy Nowa Huta jedna z nich uzyskała dodatkowy obszar o pow. 145 460 m kw.

W wyniku doświadczeń doskonalone są umowy opisujące relacje pomiędzy ZBM a admistratorami.

- **Efekty**

Pozytywne

- Z tytułu ograniczenia kosztów osobowych oszczędności rzędu 9.000.000. PLN rocznie.
- Zatrudnienie w PGM - ach w sferze zarządzania wynosiło ponad 200 osób. ZBK po zleceniu zadań do spółek zaplanował 81etatów.
- Koszt eksploatacji 1 m kw powierzchni użytkowej budynku w PGM ach wynosił 0.59 zł a w ZBK 0.50 zł., co daje oszczędności w kwocie ok.315.800 zł miesięcznie.

Zaległości w opłatach za czynsz zmniejszyły się w stosunku do poprzedniej formy z:

- 4,7 do 3 % w przypadku lokali mieszkalnych,
- do 3,2% w przypadku lokali użytkowych.

Negatywne

- ZBK nie mając osobowości prawnej ma poważne problemy w reprezentowaniu gminy przed sądami (brak zdolności procesowej)
- Pojawiają się problemy z dwoistością ról: ZBK -jako reprezentującego gminę w roli właściciela na zebraniach wspólnot mieszkaniowych oraz ZBK jako podmiotu, który w imieniu gminy zarządza wspólnotami. Rozdzielenie tych funkcji pociąga za sobą konieczność zwiększenia ilości pracowników gminy[18].
- "Sztywność" zarządzania w oparciu o formę zakładu budżetowego, m.in. prawo budżetowe ogranicza elestyczność wykorzystywania środków fianansowych.
- Po zlikwidowaniu czterech przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej w jednej jednostce (ZBM) nastąpiła zbyt duża koncentracja zadań wynikających z funkcji właścicielskich, co "oddala" decydentów od zarządzanych budynków.

- **Posumowanie**

Podobnie jak w przypadku Sopotu i dzielnicy Warszawa Ochota władze Krakowa zdecydowały się na rozdzielenie funkcji właściciela i administratora opisując wzajemne relacje w formie kontraktu. Zasadniczy kierunek restrukturyzacji wydaje się słuszny i możliwy do powielenia w innych gminach.

Trudno jest jednoznacznie ocenić przydatność formy zakładu budżetowego w roli podmiotu reprezentującego właściciela. W moim przekonaniu problemy krakowskiego ZBK wynikają raczej z nadmiernej koncentracji obowiązków i podejmowania decyzji niż z istoty formy zakładu budżetowego. Prawdopodobnie zasadna jest koncepcja powołania mniejszych jednostek, które miałyby lepszy kontakt z mieszkańcami (wspólnotami) oraz lepsze rozeznanie w zakresie stanu budynków jakości pracy administratorów i.t.d.

• Przekształcenia w zakresie zarządzania i administrowania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi - wnioski i rekomendacje

- Wydaje się, że docelowo zarządzaniem i administrowaniem zasobami mieszkaniowymi powinny zajmować się osoby fizyczne lub małe firmy prywatne działające na konkurencyjnym rynku, na podstawie umów, w otoczeniu pomiotów zewnętrznych dostarczających usługi komunalne, remontowe itd.

- Dojście do tego stanu wymaga z jednej strony głębokiej restrukturyzacji starych, nadmiernie rozbudowanych struktur odziedziczonych po dawnych przedsiębiorstwach gospodarki mieszkaniowej, z drugiej wykreowania rynku administratorów.

- Tworzenie układów konkurencyjnych powinno odbywać się poprzez oddzielenie funkcji właścicielskich i administracyjnych, podział przedsiębiorstw monopolistów i umożliwienie wejścia na rynek innym podmiotom (przetargi).

- Ważne jest uchwycenie rzeczywistych kosztów administrowania gminnymi zasobami, dlatego w ramach restrukturyzacji podmiotów wielobranżowych należy wydzielić działalność związaną z gospodarką mieszkaniową.

---

[18] Opracowano na podstawie: K.Jurek: Ocena przekształceń w zakresie zarządzania i administrowania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi w Krakowie. Kraków, sierpień 1997 r.

- Za szczególnie istotne uważam wykształcenie kadr zdolnych do pełnienia funkcji zarządcy i administratora. Niezbędne jest stworzenie odpowiedniego systemu szkolenia (szkoły zawodowe, szkolenia dla bezrobotnych), który szybko zwiększyłby podaż tego rodzaju usług.

- Ważne wydaje się także uchwycenie optymalnej proporcji pomiędzy wielkością firmy i wielkością administrowanych przez nią zasobów, która umożliwiałaby dostarczanie usług o odpowiedniej jakości (bliski kontakt z budynkiem i mieszkańcami) i jednocześnie godziwy zarobek administratora.

• Ogólne dane dotyczące sytuacji mieszkaniowej w Dzierżoniowie

Ogólne dane dotyczące wielkości zasobów mieszkaniowych w Dzierżoniowie zostały przedstawione w tabeli 1.

Tabela 1.
Wielkość zasobów mieszkaniowych w Dzierżoniowie

Wyszczególnienie	31.12.1995 r.
Liczba ludności (w tys.)	38,1
Liczba mieszkań (w tys.)	12,6
Liczba izb (w tys.)	39,2
Powierzchnia użytkowa (w tys. m^2)	640,6

Podstawowe wskaźniki ilościowe określające warunki zamieszkiwania w Dzierżoniowie na tle wskaźników średnich krajowych zostały pokazane w tabeli 2.

Tabela 2.
Podstawowe wskaźniki warunków zamieszkiwania w Dzierżoniowie
(stan na koniec 1995 r.)

Wyszczególnienie	Dzierżoniów	Średnie krajowe
Liczba izb w mieszkaniu	3,11	3,35
Liczba osób w mieszkaniu	2,96	3,03
Powierzchnia użytkowa na 1 mieszkanie	50,8	55,2
Powierzchnia użytkowa na 1 osobę	17,2	18,2

Z danych zawartych w tabeli 2 wynika, że średnie wskaźniki ilościowe warunków mieszkaniowych są w Dzierżoniowie gorsze niż średnio w kraju. Dotyczy to zarówno średniej liczby izb w mieszkaniu, jak i średniej powierzchni użytkowej przypadającej zarówno na 1 mieszkanie, jak i na 1 osobę.

Jest to przede wszystkim wynikiem występującej struktury zasobów mieszkaniowych w zależności od formy ich własności i zarządu. Z danych zawartych w tabeli 3 wynika, że znacznie większy niż średnio w kraju jest w Dzierżoniowie udział zasobów wielorodzinnych (w szczególności dotyczy to zasobów komunalnych). Natomiast mniejszy udział posiadają zasoby prywatne obejmujące domy indywidualne typu jednorodzinnego.

Tabela 3.
Struktura zasobów mieszkaniowych w Dzierżoniowie w zależności od formy ich własności i zarządu

Wyszczególnienie	Ogółem (w %)	Komunalne[1]	Spółdzielcze	Zakładów pracy	Prywatne
Dzierżoniów	100	47	35	3	15
Średnie krajowe	100	21	37	9	33

[1] Łącznie z budynkami wspólnot mieszkaniowych.

• Charakterystyka zasobów komunalnych

Podstawowe dane liczbowe dotyczące zasobów komunalnych w Dzierżoniowie przedstawione zostały w tabeli 4.

W Dzierżoniowie na koniec 1996 r. w 648 komunalnych budynkach mieszkalnych znajdowało się 6199 lokali mieszkalnych i 369 lokali użytkowych. Powierzchnia eksploatowanych zasobów komunalnych wynosi ok. 302 tys. m^2. Z tego lokale mieszkalne stanowią ok. 90% tej powierzchni, a lokale użytkowe pozostałe 10%.

Należy podkreślić, że zasoby komunalne w Dzierżoniowie w stosunku do średnich krajowych charakteryzują się przeciętnie znacznie gorszymi parametrami dotyczącymi wieku i standardu substancji mieszkaniowej. Szczególnie bardzo duży udział posiadają budynki kategorii II (tabela 5).

Tabela 4.
Charakterystyka komunalnych zasobów mieszkaniowychm w Dzierżoniowie w 1996 r.

Wyszczególnienie	31.12.1996 r.
Liczba budynków mieszkalnych	648
Liczba lokali mieszkalnych	6199
liczba lokali użytkowych	369
Powierzchnia eksploatacyjna ogółem (w tys. m^2 p.u.)	302
Powierzchnia lokali mieszkalnych (w tys. m^2 p.u.)	271
Powierzchnia lokali użytkowych (w tys. m^2 p.u.)	31

[1] Dotyczy powierzchni lokali mieszkalnych i lokali użytkowych.

Tabela 5.
Struktura zasobów komunalnych w Dzierżoniowie według wieku i standardu jakościowego budynków (stan na koniec 1996 r.)

Wyszczególnienie	Ogółem (w tys. m^2 p.u.)	Z tego (w %):				
		I	Ia	Ib	II	III
Dzierżoniów	302	10	12	21	54	3
Średnie krajowe	x	23	28	17	30	2

56

Kategorie budynków:

I – budynki wzniesione po 1960 r.,
Ia – budynki wzniesione w latach 1950-1960,
Ib – budynki wzniesione przed 1950 r. lecz o standardzie budynków współczesnych,
II – budynki przedwojenne murowane o stropach drewnianych,
III – budynki drewniane i z muru pruskiego.

Również wskaźniki wyposażenia mieszkań w podstawowe instalacje (z wyjątkiem gazu przewodowego) są gorsze od średnich charakteryzujących komunalne zasoby mieszkaniowe kraju (tab. 6.).

Tabela 6.
Wyposażenie mieszkań komunalnych w Dzierżoniowie w podstawowe instalacje i urządzenia (w % ogółu zasobów) według stanu na 31.12.1996 r.

Wyszczególnienie	Dzierżoniów	Średnie krajowe
Mieszkania ogółem	100	100
z tego wyposażone w:		
– wodociąg sieciowy	81	93
– kanalizację	77	91
– ustęp spłukiwany	58	74
– łazienkę	47	68
– gaz przewodowy	86	71
– centralne ogrzewanie	34	50
– centralną ciepłą wodę	1	24

Dokonując oceny przekształceń własnościowych oraz ich możliwości wpływu na sposób zarządzania i administrowania, niezbędne jest określenie rozmiarów prywatyzacji lokali mieszkalnych znajdujących się w zasobach komunalnych w Dzierżoniowie.

Tabela 7.
Skala przekształceń własnościowych w komunalnych zasobach mieszkaniowych w Dzierżoniowie stan na koniec 1996 r.

Wyszczególnienie	Dzierżoniów	Średnie krajowe
Udział sprywatyzowanych lokali mieszkalnych (w %)	38	19
Skala współwłasności budynków (w %)	64	37
Wspólnoty o większościowych udziałach osób fizycznych (w %)	45	18

Na koniec grudnia 1996 r. w zasobach mieszkaniowych administrowanych przez ZBM było wykupionych około 38% lokali mieszkalnych (a więc około 2 razy więcej niż średnio w kraju). Ponadto było sprywatyzowanych ponad 50% lokali użytkowych. Także skala współwłasności budynków oraz liczba wspólnot o większościowych udziałach osób

fizycznych były znacznie większe niż średnio w kraju (z tego 15 wspólnot zrezygnowało z administracji komunalnej jednostki mieszkaniowej).

• Zmiany w sposobie zarządzania zasobami

Funkcjonowanie gminnej gospodarki mieszkaniowej w ramach dwubranżowego zakładu budżetowego (łącznie z oczyszczaniem miasta) umożliwiało redystrybucję środków pomiędzy branżą przynoszącą zyski (tj. oczyszczanie miasta) a branżą wykazującą spory deficyt (tj. gospodarka mieszkaniowa). Efektem takiej sytuacji był brak rozeznania, jakie faktycznie są koszty gospodarowania zasobami mieszkanio- wymi. W tak działającej jednostce gospodarka mieszkaniowa schodziła na drugi plan, z uwagi na jej niedochodowość.

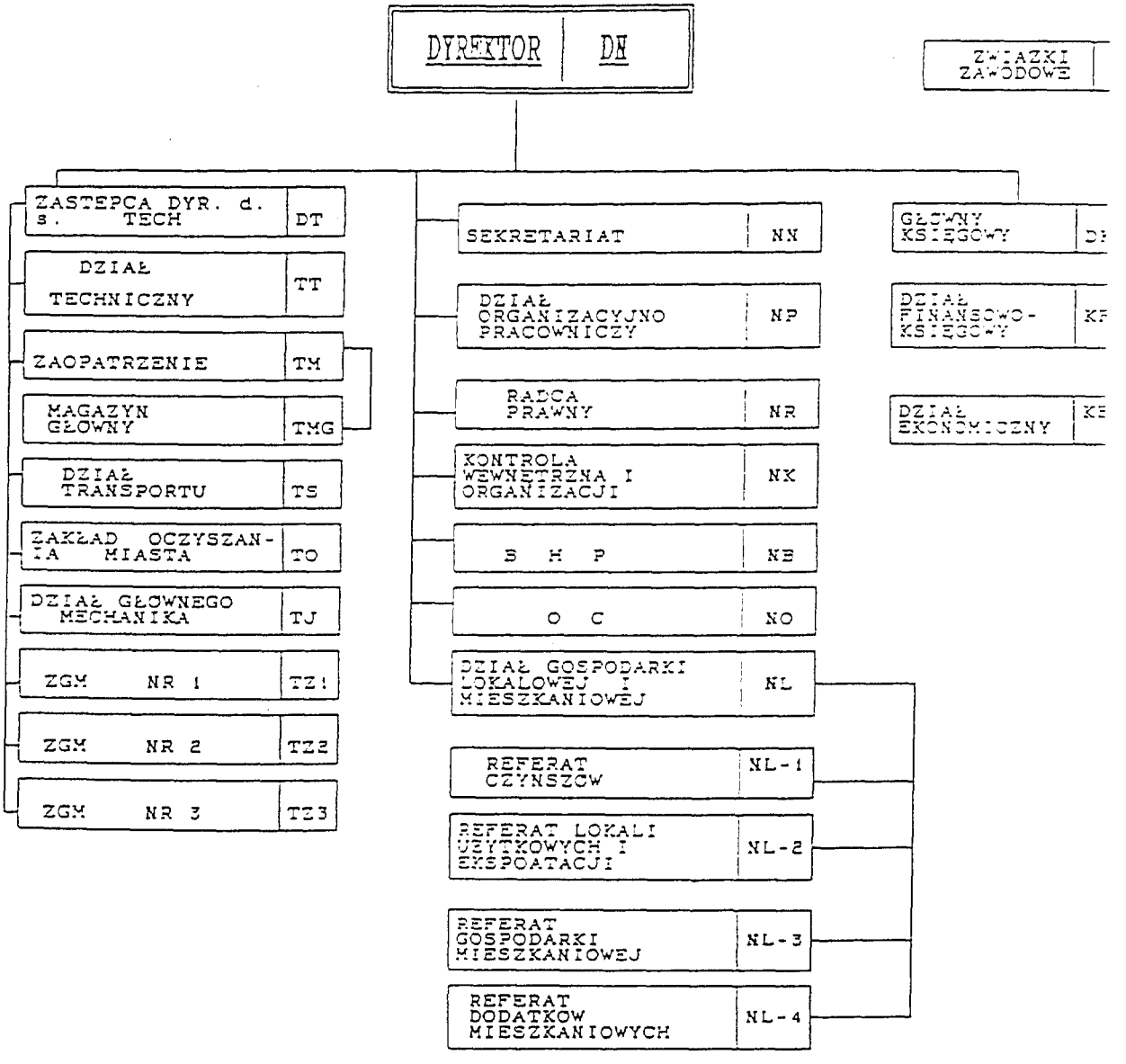
Schemat 1 pokazuje strukturę organizacyjną dwubranżowego zakładu budżetowego, który funkcjonował w Dzierżoniowie jeszcze w pierwszej połowie 1996 r.

Uchwałą Rady Miejskiej z czerwca 1996 r.utworzono zakład budżetowy pod nazwą: Zarząd Budynków Mieszkalnych (ZBM). Przedmiotem działania ZBM jest:

- sprawowanie zwykłego zarządu komunalnym zasobem lokali mieszkalnych i użytkowych oraz zarządzanie nieruchomościami stanowiącymi własność gminy oraz innych podmiotów,
- programowanie, planowanie i realizacja efektywnej gospodarki konserwacyjno-remontowej,
- prowadzenie działań wynikających z polityki gminy w zakresie zasiedlania posiadanych lokali mieszkalnych i użytkowych,

Schemat 1.

STRUKTURA ORGANIZACYJNA ZGKiM w DZIEŻONIOWIE



- sprawowanie nadzoru i koordynacja działań dotyczących funkcjonowania wspólnot mieszkaniowych,
- prowadzenie i nadzór spraw związanych z dodatkami mieszkaniowymi.

ZBM jako jednobranżowy zakład budżetowy zrezygnował z własnego działu transportu, działu zaopatrzenia i magazynu, które jeszcze funkcjonowały w poprzedniej strukturze organizacyjnej.

Ponadto w ramach nowej jednostki sprywatyzowano:
- wykonywanie konserwacji i napraw bieżących,
- utrzymanie czystości.

W wyniku tych posunięć dotychczas zatrudnieni w jednostce organizacyjnej konserwatorzy oraz dozorcy i sprzątacze wykonują te zlecenia w ramach zawartych umów zewnętrznych. Pozwala to na bardziej efektywne wydatkowanie środków finansowych przeznaczanych na te rodzaje robót.

Schemat 2 pokazuje aktualną strukturę organizacyjną ZBM w Dzierżoniowie.

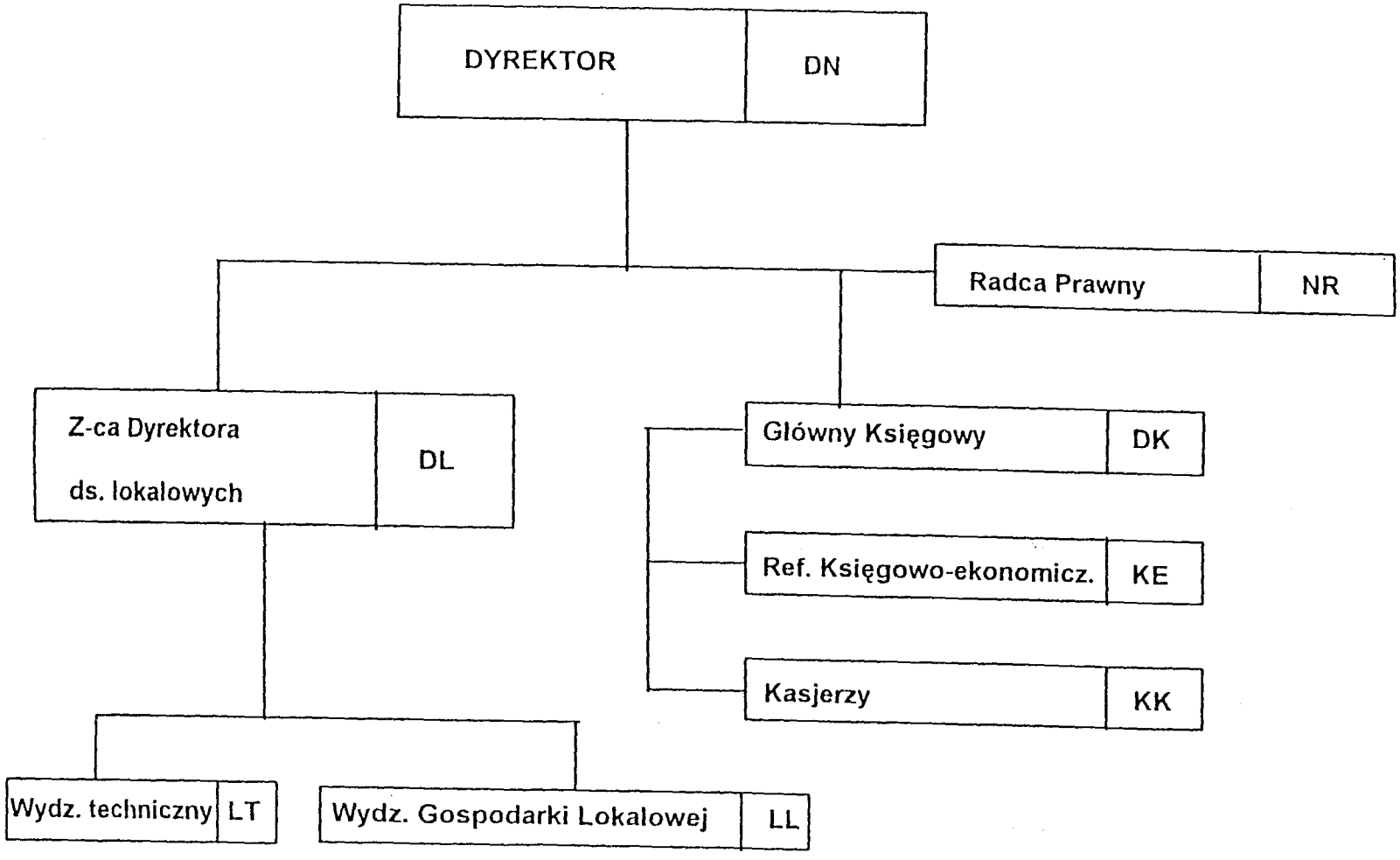
Efektem tych zmian jest zmniejszenie liczby zatrudnionych pracowników umysłowych o ponad połowę, a liczbę pracowników fizycznych ograniczono do zera (tabela 8).

Tabela 8.
Wysokość i struktura zatrudnienia w Dzierżoniowie (stan na koniec 1996 r.)

Wyszczególnienie	**Ogółem**	**z tego:**				
		pracownicy umysłowi	**pracownicy fizyczni**	**z tego:**		
				dozorcy i sprzątacze	**konserwatorzy**	**inni**
liczba	35	35	–	–	–	–
%	100	100	–	–	–	–

Schemat 2.

Schemat organizacyjny Z.B.M.



- **Sytuacja finansowa w gospodarce zasobami komunalnymi**

Sytuacja finansowa w zasobach mieszkaniowych kształtuje się, z jednej strony pod wpływem zmian w wysokości opłat za lokale mieszkalne i lokale użytkowe, a z drugiej – pod wpływem zmian w poziomie kosztów utrzymania zasobów. W wyniku dalszego wzrostu kosztów utrzymania oraz wprowadzenia zasady ustalania stawek czynszu za mieszkania komunalne w skali lokalnej oraz pozostawienia gminom możliwości prowadzenia przetargów lub negocjacji w zakresie opłat za lokale użyt- kowe, wystąpiło znaczne zróżnicowanie w sytuacji ekonomicznej zarządców w poszczególnych miastach i gminach.

W miastach o stosunkowo dobrej kondycji finansowej, w których priorytet uzyskała gospodarka mieszkaniowa, występowało zjawisko znacznego dotowania utrzymania zasobów mieszkaniowych. Pozwoliło to na zachowanie stosunkowo wysokiego poziomu nakładów na remonty budynków. Nie odnosiło się to jednak do zasobów komunalnych w Dzierżoniowie.

W 1996 r. stosunkowo niskie wpływy z lokali mieszkalnych i jeszcze niższe z lokali użytkowych oznaczały, że przy relatywnie bardzo niskim poziomie nakładów na konserwację i remonty dopłaty do bieżącego utrzymania zasobów komunalnych w Dzierżoniowie miały jedynie symboliczny charakter. Efektem tego był stosunkowo nieduży ujemny wynik finansowy na koniec 1996 r. (tab. 9).

Tabela 9.
Sytuacja finansowa w komunalnych zasobach mieszkaniowych w Dzierżoniowie w zakresie kosztów utrzymania w 1996 r.

Wyszczególnienie	Koszty utrzymania na 1 m^2 p.u. miesięcznie				
	Ogółem w zł	z tego % (koszty = 100):			
		wpływy na utrzymanie			wynik finansowy
		środki własne z lokali		dopłaty	
		mieszkalnych	użytkowych		
Dzierżoniów	1,13	76	18	4	(–)2
Badanie porównawcze	1,69	48	25	25	(–)2

Wzrost poziomu opłat za lokale mieszkalne i lokale użytkowe, ograniczona możliwość uzyskania dodatku mieszkaniowego, powolne tempo wzrostu płac oraz występujące bezrobocie wpływają na rozmiary zaległości w opłatach. W skrajnych przypadkach zaległości te mogą prowadzić do utraty płynności finansowej przez jednostki zarządzające zasobami komunalnymi. W Dzierżoniowie takiego zagrożenia nie ma. Ogólny udział zaległości w opłatach w stosunku do przewidywanych wpływów rocznych wynosił na koniec 1996 r. ok. 4 punkty procentowe i był niższy od średniej krajowej dla zasobów komunalnych. Natomiast udział gospodarstw domowych zalegających z opłatami ponad trzy miesiące był był wyższy niż średnio w kraju i wynosił ok. 20%, a takie same jak przeciętne były zaległości w opłatach od lokali użytkowych (tabela 10).

Tabela 10.
Udział zaległości w opłatach za lokale mieszkalne i lokale użytkowe w zasobach komunalnych w Dzierżoniowie w 1996 r.

Wyszczególnienie	Udział zaległości w opłatach w stosunku do przewidywanych wpływów rocznych (w %)		
	ogółem	lokale mieszkalne	lokale użytkowe
Dzierżoniów	4	4	5
Badanie porównawcze	7	7	5

- **Koszty utrzymania zasobów**

Koszty utrzymania zasobów mieszkaniowych obejmują dwa podstawowe elementy:
- koszty eksploatacji oraz
- koszty technicznego utrzymania.

Koszty eksploatacji są wynikiem prowadzenia bieżącej działalności w ramach posiadanych zasobów, zaś koszty technicznego utrzymania odzwierciedlają zakres dokonywanych konserwacji, napraw bieżących i remontów. Wysokość oraz strukturę kosztów utrzymania zasobów mieszkaniowych prezentuje poniższe zestawienie.

Tabela 11.
Koszty utrzymania zasobów komunalnych zasobów mieszkaniowych w Dzierżoniowie w 1996 r.
(w zł na 1 m^2 p.u. miesięcznie)

Wyszczególnienie		Koszty utrzymania ogółem	z tego:	
			eksploatacja	techniczne utrzymanie
Dzierżoniów	zł	1,13	0,92	0,21
	%	100	81	19
Badanie porównawcze	zł	1,69	1,14	0,55
	%	100	67	33

Z tabeli 11 wynika, że w 1996 r. w stosunku do badania porównawczego, jednostkowe koszty utrzymania zasobów komunalnych w Dzierżoniowie były o około 33% niższe od średnich krajowych ustalonych dla tej grupy miast.

W kosztach eksploatacji mieszczą się wszelkie wydatki związane z zarządem i administracją zasobami oraz opłatami za usługi dla gospodarki mieszkaniowej świadczone głównie przez jednostki gospodarki komunalnej.

Tabela 12.
Koszty eksploatacji zasobów komunalnych w Dzierżoniowie w 1996 r.

(w zł na 1 m^2 p.u. miesięcznie)

Wyszczególnienie	Koszty ogółem	Z tego:					
		woda i kanalizacja	wywóz nieczystości	utrzymanie czystości	administracja i ogólne	podatki dla gminy	pozostałe
Dzierżoniów							
zł	0,92	0,30	0,09	0,08	0,30	–	0,15
%	100	33	10	9	33	–	15
Badanie porównawcze							
zł	1,14	0,32	0,10	0,16	0,33	0,06	0,17
%	100	28	9	14	29	5	15

W kosztach eksploatacji zasobów znajdują swoje odbicie zarówno płace pracowników fizycznych i umysłowych, zatrudnionych przy eksploatacji zasobów mieszkaniowych oraz pracowników zarządu i administracji jednostek, a także opłaty za dostawę zimnej wody, kanalizację, wywóz nieczystości stałych i płynnych, energię elektryczną itp.

Z tabeli 12 wynika, że w Dzierżoniowie w 1996 r. jednostkowe koszty eks- ploatacji były niższe od średnich krajowych o ok. 20%. Szczególnie niskie były koszty utrzymania czystości.

Drugim elementem kosztów są koszty technicznego utrzymania związane z konserwacją, naprawami bieżącymi i gruntownymi oraz modernizacją. W 1996 r. nakłady na techniczne utrzymanie zasobów komunalnych w Dzierżoniowie były ponad dwukrotnie niższe od średnich krajowych, przy braku jakichkolwiek nakładów na remonty gruntowne (tabela 13).

Tabela 13.
Koszty technicznego utrzymania zasobów komunalnych w Dzierżoniowie w 1996 r.

(w zł na 1 m^2 p.u. miesięcznie)

Wyszczególnienie		Ogółem	z tego:	
			konserwacja i naprawy bieżące	naprawy gruntowne i modernizacja
Dzierżoniów	zł	0,21	0,21	–
	%	100	100	–
Badanie porównawcze	zł	0,55	0,47	0,08
	%	100	86	14

Szacuje się, że przy istniejącym dla Dzierżoniowa koszcie odtworzenia 1050 zł oraz wynikającej ze struktury zasobów mieszkaniowych stopy remontowej kształtującej się na poziomie minimum 1,5% kosztów odtworzenia w skali roku, niezbędne nakłady na techniczne utrzymanie powinny wynosić ok. 1,30 zł na 1 m^2 p.u. miesięcznie. A zatem być wyższe o około 6 razy niż w 1996 r.

- **Źródła środków na utrzymanie zasobów**

Wprowadzenie w zasobach komunalnych zasady określania stawek opłat czynszowych w skali lokalnej czy ustalenie wysokości zaliczki na opłaty w lokalach wykupionych w oparciu o formułę kosztową, spowodowało istotne różnice w wysokości tych stawek pomiedzy poszczególnymi miastami.

Należy podkreślić, że maksymalna stawka czynszu obowiązująca w zasobach komunalnych w Dzierżoniowie pod koniec 1996 r. (0,90 zł na 1 m^2 p.u. miesięcznie) była niższa o 0,33 zł niż średnio w kraju w miastach o podobnej wielkości. Również stawka minimalna (0,31 zł na 1 m^2 p.u. miesięcznie) była niższa o 0,17 zł od średniej krajowej (tabela 14).

Tabela 14.
Obowiązujące stawki czynszu w zasobach komunalnych w Dzierżoniowie pod koniec 1996 r.

(w zł na 1 m^2 p.u. miesięcznie)

Wyszczególnienie	Stawki czynszu		
	najniższa	średnia	najwyższa
Dzierżoniów	0,31	0,60	0,90
Badanie porównawcze	0,48	0,80	1,23

W 1996 r. średnie stawki opłat uzyskiwane w Dzierżoniowie za komunalne lokale mieszkalne były niższe niż średnio w kraju. Również średnie stawki opłat za lokale użytkowe były znacznie niższe niż średnio w miastach o podobnej wielkości (efekt ponad 50% ich prywatyzacji) (tabela 15).

Tabela 15.
Średnie stawki opłat uzyskiwane w zasobach komunalnych w Dzierżoniowie w 1996 r.

(w zł na 1 m^2 p.u. miesięcznie)

Wyszczególnienie	Lokale mieszkalne[1]	Lokale użytkowe
Dzierżoniów	0,96	2,00
Badanie porównawcze	1,09	3,45

[1] Łącznie ze świadczeniami, bez opłat za c.o. i c.c.w.

Środki finansowe na utrzymanie zasobów komunalnych zależą przede wszystkim od:
- standardu posiadanych zasobów mieszkaniowych,
- proporcji lokali mieszkalnych i lokali użytkowych w eksploatowanych zasobach,
- przyjętych stawek opłat za lokale mieszkalne i użytkowe,
- wielkości dotacji z budżetu gminy, uzależnionej w istocie od założonego poziomu
- utrzymania zasobów i przyjętego programu remontów i modernizacji.

W 1996 r. udział środków własnych pochodzących z lokali mieszkalnych i użytkowych stanowił w Dzierżoniowie aż 95% i był znacznie wyższy niż średnio w kraju. Było to przede wszystkim efektem braku dotacji do bieżącego utrzymania zasobów (tabela 16).

Tabela 16.
Źródła środków na utrzymanie zasobów komunalnych w Dzierżoniowie w 1996 r.

(w zł na 1 m^2 p.u. miesięcznie)

Wyszczególnienie		Środki ogółem	z tego:		
			wpływ z lokali[1]:		dotacje i dodatki
			mieszkalnych	użytkowych	
Ostrów Wielkopolski	zł	1,11	0,86	0,20	0,05
	%	100	77	18	5
Badanie porównawcze	zł	1,65	0,97	0,36	0,32
	%	100	59	22	19

[1] Bez opłat za c.o. i c.c.w., łącznie ze świadczeniami.

Z analizy wysokości dopłat do utzymania zasobów komunalnych , obejmującej dopłaty do technicznego utrzymania zasobów oraz dopłaty do c.o. i c.c.w. wynika, że w przeliczeniu na całość zarządzanych zasobów dopłaty były w Dzierżoniowie w 1996 r. prawie 2,5 raza niższe niż średnio w kraju (tabela 17).

Tabela 17.
Dopłaty do komunalnych zasobów mieszkaniowych w Dzierżoniowie w 1996 r.[1]

(w zł na 1 m^2 p.u. miesięcznie)

Wyszczególnienie	Dopłaty razem	z tego:	
		dotacje	dodatki mieszkaniowe
Dzierżoniów	0,14	–	0,14
Badanie porównawcze	0,33	0,27	0,06

[1] Łącznie z dopłatami do c.o. i c.c.w.

• Ocena przeprowadzonych przekształceń

Dokonując oceny przekształceń w zarządzaniu i administrowaniu zasobami komunalnymi w Dzierżoniowie niezbędne wydaje się pokazanie **pozytywnych (+) i negatywnych (–)** zmian w zakresie gospodarowania posiadaną substancją mieszkaniową:

- **pozytywne zmiany (+):**
  - zarządzanie zasobami mieszkaniowymi w ramach jednostki jednobranżowej,
  - bardzo niskie jednostkowe koszty eksploatacji zasobów,
  - niższe od przeciętnych ogólne zaległości w opłatach,
  - całkowite sprywatyzowanie sfery usług materialnych, odnoszące się zarówno do prac konserwacyjno-remontowych, jak i do utrzymania czystości,
  - osiągnięcie bardzo korzystnego wskaźnika samowystarczalności finansowej w zakresie działalności podstawowej,
  - stworzenie elementu konkurencji pomiędzy poszczególnymi administracjami mieszkaniowymi.

- **negatywne zmiany (–)**
  - uzyskiwanie stosunkowo niskich wpływów z lokali mieszkalnych, będących m.in. efektem polityki czynszowej prowadzonej na szczeblu gminy,
  - uzyskiwanie bardzo niskich wpływów z lokali użytkowych, wynikających z rozmiarów ich prywatyzacji przeprowadzonej na początku lat dziewięćdziesiątych,
  - bardzo niskie nakłady na techniczne utrzymanie zasobów, odnoszące się zarówno do konserwacji i napraw bieżących, jak i do remontów gruntownych, powodujące przyspieszoną dekapitalizację zasobów

• Ogólne dane demograficzne

Tabela 1
Ludność miasta Krakowa wraz ze strukturą wiekową stan na dzień 31.12. 96r.

Miasto	Ogółem ludność	Mężczyźni		Kobiety	
Kraków	740.675	347.413	46,9 %	393.262	51,3 %
wiek przedprodukcyjny	162.716	83.522	51,3 %	79.194	48,7 %
wiek produkcyjny	463.887	229.406	49,4 %	234.481	50,6 %
wiek poprodukcyjny	114.072	34.485	30,2 %	79.587	69,8 %

Źródło : WUS

Tabela 2
Struktura wykształcenia ludności miasta Krakowa w %.

Wykształcenie	1995 r.
wyższe	17,9
średnie	55,5
podstawowe	20,7
Ogółem	**100,0**
nieukończone podstawowe i bez wykształcenia szkolnego	5,9

Źródło :WUS

Tabela 3
Gospodarstwa domowe i ludność w gospodarstwach domowych wg. aktywności zawodowej (w tys.)

	1995 r.	Gospodarstwo domowe	
		z czynnymi zaw.	bez czynnych zaw.
Liczba gospod.domowych	269,7	190,3	79,4

Źródło : WUS

Tabela 4
Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w latach 1994 - 1997

	1994 r.	1996 r.	1997 r.
Kraków	540 zł.	968 zł.	1.141 zł.

Źródło : WUS

- **Zasoby mieszkaniowe**

Tabela 5
Mieszkania zamieszkane wg. form własności budynku w 1995 r.

Forma własności budynku	Mieszkania ogółem w tys.
Ogółem	238,8
Skarb Państwa	4,3
komunalne	12,6
zakład pracy	3,5
spółdzielcze	97,1
wspólnot mieszkaniowych	56,9
osób fizycznych	62,5
pozostałych podmiotów	1,8

Źródło : WUS

Tabela 6
Wielkość zasobów mieszkaniowych w Krakowie.

Wyszczególnienie	31.12.1995 r.	1996 r.
Liczba ludności /w tys. osób/	719,5	740,7
Liczba mieszkań / w tys. /	238,8	245,3
Liczba izb / w tys. /	768,9	
Powierzchnia użytkowa / tys. m2/	13.206,0	
* Wskaźnik dostępności mieszkań na 1000 mieszkańców	331,9	331,2

Źródło : WUS

* Wskaźnik dostępności mieszkań na 1000 mieszkańców wynosi w Krakowie w 1996 r. 331,2 mieszkań.W Polsce wynosi 295 mieszkań.Wg panującej opinii wskaźnik dostępności 400 mieszkań na 1000 mieszkańców pozwala uniknąć w społeczeństwie ostrych konfliktów społecznych na tle mieszkaniowym. W Krakowie 331 mieszkań przypada na 1000 mieszkańców co daje więcej niż średnia w Polsce, jednak oznacza to, że co najmniej 12 % rodzin mieszka wspólnie z drugą rodziną.

Tabela 7
Podstawowe wskaźniki warunków zamieszkiwania w Krakowie /stan na koniec 1995 r./

	Kraków	Średnia krajowa
Liczba izb w mieszkaniu /przeciętnie/	3,22	3,35
Liczba osób w mieszkaniu /przeciętnie/	3,01	3,03
Powierzchnia użytkowa na 1 mieszkanie	55,3	55,2
Powierzchnia użytkowa na 1 osobę	18,3	18,2

Źródło : WUS

Tabela 8
Struktura zasobów mieszkaniowych w Krakowie w zależności od formy własności i zarządu (dot. budynków)

Wyszczegól.	Ogółem w %	Komunalne	Spółdzielcze *	Zakładowe	Prywatne *
Kraków	100	7,1	40,7	1,5	50,7

Źródło : WUS

* Wspólnoty mieszkaniowe powstałe na bazie własności komunalnej i zakładowej , które nie są tutaj wydzielone gdyż WUS nie dysponuje takimi danymi.

W Gminie Kraków wspólnoty mieszkaniowe , które przejęły zarząd na dzień 30.06.1997r. to 55 budynków.

Tabela 9
Wyposażenie mieszkań w Krakowie w podstawowe instalacje i urządzenia w procencie ogółu zasobu.

Wyszczególnienie	Kraków	Średnia krajowa
mieszkanie ogółem	100	100
z tego wyposażone w :		
- wodociąg sieciowy	98,3	93
- kanalizacja	96,5	91
- łazienka	94,5	68
- gaz sieciowy	95,4	71
- centralne ogrzewanie	79,6	50
- centralna ciepła woda	0,8	24

Źródło : WUS

Tabela 10
Charakterystyka zasobów mieszkaniowych w Krakowie będących w zarządzie miejskim.

Wyszczególnienie	Stan na 31.12.1996 r.
Liczba budynków mieszkalnych	2.626
Liczba lokali mieszkalnych	46.589
Liczba lokali użytkowych w zarządzie	3.501
Powierzchnia eksploatacyjna ogółem /w tys. m2 p.u.m /	3.287.703
Powierzchnia lokali mieszkalnych / w tys. m2 p.u.m./	2.947.889
Powierzchnia lokali użytkowych / w tys. m2 p.u.m./	339.814

Źródło: WUS

Tabela 11
Struktura zasobów mieszkaniowych pozostających w zarządzie miejskim.

Budynki do 1918 roku	Budynki z okresu międzywojennego	Po 1945 r.	Ogółem
735	972	919	2.626
28 %	37 %	35 %	100 %

Źródło: WUS

Ogólna typologia mieszkań

Zarówno w mieszkaniach komunalnych jak i w prywatnych występują następujące typy mieszkań:

- garsoniery z wszystkimi wygodami
- wielopokojowe mieszkania z kuchnią i łazienką, z wszystkimi pomieszczeniami dostępnymi z przedpokoju / tzw. rozkładowe, / z ciepłą wodą i centralnym ogrzewaniem
- podobnie jw. lecz z własnym ogrzewaniem „ etażowym", z ogrzewaniem elektrycznym akumulacyjnym lub z piecami węglowymi
- mieszkania wielopokojowe z kuchnią i łazienką przy czym część lub wszystkie pokoje są amfiladowe /przejściowe/, tzn. z minimalną powierzchnią komunikacyjną
- pojedyncze izby mieszkalne dostępne z korytarza budynku , z ubikacją poza lokalem, bez kuchni i łazienki , czasem - z wodą zimną poza lokalem.
- jeden pokój z kuchnią, wejście do kuchni z korytarza, ubikacja poza lokalem.

Zmiany w tym zakresie zmierzają ku likwidacji lokali substandardowych co w naszym pojęciu oznacza lokale bez własnej kuchni, łazienki i ubikacji. W czasie remontów przed powtórnym zasiedleniem lokali wszędzie tam gdzie istnieją warunki techniczne, doprowadza się wodę i kanalizację i urządza łazienki. Niektóre lokale jednoizbowe przyłącza się do sąsiednich lokali.

Istnieją tendencje do odchodzenia od mieszkań w domach wielorodzinnych na rzecz domów jednorodzinnych , nie jest to jednak proces intensywny ponieważ , ceny działek są bardzo wysokie. Domy jednorodzinne budują więc ludzie zamożni, których stać również na sfinansowanie kosztów pełnego uzbrojenia terenu posesji.

Plan ogólny zagospodarowania przestrzennego miasta Krakowa przewiduje zabudowę jednorodzinną /na działkach stanowiących własność prywatną /, w zdecydowanej większości zabudowę wielorodzinną o wysokości 4 kondygnacji /rzadziej do 2 kondygnacji ze względu na ochronę krajobrazu/ lub zabudowę wysoką. Określony w planie wskaźnik zabudowy terenu jest równoznaczny z gęstością zaludnienia w praktyce co oznacza intensywną zabudową mieszkaniowa wielokondygnacyjną.

- **Organizacje zajmujące się zarządzaniem zasobami mieszkaniowymi w Krakowie - rys historyczny**

W okresie powojennym zarząd nieruchomościami w Krakowie, stanowiącymi własność Skarbu Państwa , przejął organ Prezydium Rady Narodowej d/s Gospodarki Mieszkaniowej.
W roku 1949 powołano Tymczasowy Zarząd Nieruchomościami Miejskimi podporządkowany Zarządowi Miejskiemu , który przejął zadania w/w organu.

W 1952 roku Tymczasowy Zarząd Nieruchomościami został zlikwidowany , a na jego miejsce utworzono Miejski Zarząd Budynków Mieszkalnych podporządkowany Zarządowi Miejskiemu miasta Krakowa.

Specyfika Starego Miasta , stwarzająca trudności w administrowaniu nieruchomościami tam się znajdującymi , a wiążąca się z historycznym charakterem wielu budynków spowodowała , że koniecznym stało się wyodrębnienie przedsiębiorstwa zajmującego się sprawami budynków o w/w walorach. W związku z tym władze dzielnicy Stare Miasto Uchwałą z dnia 29.09.1959 roku ,utworzyły od 1.01.1960r. Dzielnicowy Zarząd Budynków Mieszkalnych „Stare Miasto". Pozostałe budynki w dalszym ciągu administrowane były przez Miejski Zarząd Budynków Mieszkalnych.

W roku 1962 również w pozostałych dzielnicach tj. Grzegórzkach , Krowodrzy, Kleparzu i Podgórzu powołano do życia Dzielnicowe Zarządy Budynków Mieszkalnych , które utworzono z dotychczasowego MZBK.

Zwierzchni nadzór nad DZBM-ami sprawowało Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej.
W związku z nowym podziałem administracyjnym Krakowa i utworzeniu czterech nowych dzielnic od 1.01.1973r. utworzono Dzielnicowy Zarząd Budynków Mieszkalnych „Śródmieście".

W roku 1976 dotychczasowy Dzielnicowy Zarząd Budynków Mieszkalnych został przekształcony w Przedsiębiorstwo Gospodarki Mieszkaniowej „Śródmieście" na podstawie Zarządzenia Prezydenta Miasta Krakowa Nr 18 z dnia 3.03.1976r.

Jako następstwo nowego administracyjnego podziału kraju , na podstawie Zarządzenia Nr 17/76 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 3 marca1976r. ,w sprawie zmian organizacji przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej DZBM - Podgórze został połączony z Rejonowym Przedsiębiorstwem Gospodarki Mieszkaniowej w Skawinie i przekształcony w Przedsiębiorstwo Gospodarki Mieszkaniowej - Podgórze.

1 lipca 1976r. na podstawie Zarządzenia Nr 16 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 3.03.1976r. w sprawie przekształcenia Dzielnicowego Zarządu Budynków Mieszkalnych „Nowa Huta" w Krakowie ' przedsiębiorstwo otrzymało nazwę Przedsiębiorstwo Gospodarki Mieszkaniowej - Nowa Huta w Krakowie.

3 marca 1976r. na podstawie Zarządzenia Nr 15/76 Prezydenta Miasta Krakowa Dzielnicowy Zarząd Budynków Mieszkalnych został przekształcony w Przedsiębiorstwo Gospodarki Mieszkaniowej - „Krowodrza". Na mocy tego samego zarządzenia dotychczasowe jednostki administracyjne DZBM - Administracja Domów Mieszkalnych zostały przekształcone w Rejony Obsługi Mieszkańców.

Struktura organizacyjna

Poszczególne Przedsiębiorstwa Gospodarki Mieszkaniowej miały zbliżony schemat organizacyjny.

- zarząd przedsiębiorstwa
- rejony obsługi mieszkańców (administratorzy , dozorcy , konserwatorzy)
- zakład remontowo - budowlany
- zakład sprzętu i transportu

- magazyn

Schematy struktury organizacyjnej Przedsiębiorstw Gospodarki Mieszkaniowej w Krakowie (w załączeniu) prezentują układ tradycyjny , na uwagę zasługuje charakterystyczny podział z punktu widzenia rodzajów działalności :

- pion bezpośredniej obsługi mieszkańców
- pion zaplecza technicznego i zaopatrzenia
- pion zaplecza administracyjnego i księgowego

Podporządkowanie dwóch pierwszych działów jednemu ogniwu stwarza silną koncentrację decyzyjną. Występował mocny stopień powiązań organizacyjnych pionów obsługujących podstawowe rodzaje działalności.

(w załączeniu przykładowa struktura PGM- Śródmieście- załącznik nr 1)

Świadczone usługi - cele i funkcje PGM-ów

Celem działalności przedsiębiorstw było zarządzanie i administrowanie budynkami mieszkalnymi na terenie danej dzielnicy .

Przedsiębiorstwa realizowały swój cel poprzez:

- obsługę eksploatacyjną i administracyjną budynków i ich otoczenia wg. stanu na dzień 31.12.1994r. w obszarze działania PGM-ów znajdowało się 3.207 budynków ogółem , w tym:
  - gminne - 2.061
  - prywatne - 1.090
  - zakładowe - 56

łączna powierzchnia budynków wynosiła w tys. m^2 3.619,7 w tym:

- mieszkalne	3.187,9
- użytkowe	386,4
- garaże	45,4

- kontrolę prawidłowości eksploatacji mieszkań
- nadzór i opiekę nad stanem technicznym budynków
- wykonywanie usług remontowo budowlanych na rzecz najemców
- prowadzenie całokształtu spraw związanych z przygotowaniem i realizacją remontów kapitalnych budynków pozostających w administracji przedsiębiorstw.

Zatrudnienie w PGM-ach w 1994 roku

Ogółem	1993 osoby
• umysłowi	603
• konserwatorzy	488
• dozorcy	718
• pracownicy obsługi	61
• pozostali	123

- **Proces restrukturyzacji**

Zmiany regulacji prawnych w sferze zarządzania gospodarką mieszkaniową wywołały konieczność zmian w strukturach zarządzania. Oceniając ówczesną tj. w 1990 roku sytuację w gospodarce zasobami mieszkaniowymi stwierdzono, że polityka w tej dziedzinie nie sprzyja w rozwiązywaniu najpilniejszych potrzeb w utrzymaniu, remontach i modernizacji budynków.

Kierując się powyższymi potrzebami i pragnąc poszerzyć płaszczyznę oddziaływania gminy na zarządzanie budynkami stworzono nowe zasady polityki eksploatacyjnej zasobów mieszkaniowych w mieście. Uchwałą nr LXXXI/525/93 Rada Miasta Krakowa przyjęła w dniu 30.04.93 r. opracowane przez Zarząd Miasta Krakowa „Tezy do polityki miasta w zakresie przekształceń przedsiębiorstw komunalnych" jako obowiązujący kierunek przy transformacjach tych przedsiębiorstw. Wyrażono w nich ideę, że celem przekształceń ma być osiągnięcie lepszej kontroli nad działalnością branż, które stanowią zadania własne gminy.

Obowiązująca wówczas forma organizacyjna jednostek zarządzających ograniczała znacznie ingerencje gminy. PGM-y działały na podstawie ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, a więc z Radą Pracowniczą, Związkami Zawodowymi i własnym budżetem (z dotacjami Gminy) - jako samodzielne jednostki organizacyjne.

W założeniach, przekształcenia powinny doprowadzić do zwolnienia gminy od prowadzenia działalności, która nie musi być przez nią fizycznie wykonywana. Celem było sprawniejsze zarządzanie, w którym zadania będą dobrze określone a odpowiedzialność wyraźnie podzielona. Ponadto ważnym było, aby przepływy finansowe były widoczne przejrzyste i kontrolowane. RMK zebrana na sesji w dniu 7 lipca 1993 r. uchwaliła Rezolucję w sprawie przekształceń w Przedsiębiorstwie Gospodarki Mieszkaniowej Śródmieście, Podgórze, Krowodrza i Nowa Huta. Zapisano w niej że:

- przekształcone Przedsiębiorstwa Gospodarki Mieszkaniowej przyjmą formy - spółek prawa handlowego
- konieczne jest dokonanie rozdziału między funkcją wynikającą z prawa własności a działalnością administracyjną i produkcyjno - usługowa.
- RMK skłonna jest powierzyć w formie zleceń administrację i konserwację części budynków spółkom prawa handlowego utworzonym przez pracowników PGM. Deklarowano przyznawanie preferencji załogom , które wyrażą praktycznie wolę przekształceń.

Wydział Lokali i Budynków UMK rozpoczął sondażowo pierwsze przekształcenia. Uchwałą RMK Nr XCIII/611/93 z dnia 24 IX 93 z dwóch Przedsiębiorstw Gospodarki Mieszkaniowej wydzielono po jednym Rejonie Obsługi Mieszkańców i administrowanie tym zasobem powierzono spółkom prawa handlowego powstałym na bazie ROM- ów.

W praktyce najtrudniejsze okazało się oddzielenie z funkcji zarządu czynności administracyjnych i precyzyjne określenie zadań w tym zakresie. W umowie ze spółkami wymieniono m. in.: zadania administratora, sposób ich finansowania, zakres upoważnienia i odpowiedzialności oraz wynagrodzenie zróżnicowane w stosunku do wykonywanych czynności tj.:

- administrowania powierzonymi budynkami
- wykonywania czynności wynajmującego w lokalach gminnych
- administrowania terenami będącymi w zarządzie Gminy

Praktyka wykazała, że bezpośredni nadzór nad wykonywaniem zadań przez Spółki i współpraca z nimi (poprzez rozliczanie faktur, przelew środków) obciąża znacznie etaty Wydziału Lokali i Budynków Urzędu Miasta Krakowa.

Jednocześnie podkreślić należy, że trwały prace nad procesem przekształceń, które realizował zarówno Wydział Lokali i Budynków jak i Referat do spraw przekształceń - również jednostka Urzędu Miasta Krakowa. W efekcie, w sferze organizacyjnej . część pracowników WLiB odeszła do nowo utworzonego Zarządu Budynków Komunalnych wraz ze swoimi zadaniami. Dotyczyło to osób zajmujących się przekształceniami, zagadnieniami eksploatacji budynków oraz sprawami lokali użytkowych. Już na początku 1993 r. po połączeniu Wydziału Budynków i Wydziału Mieszkaniowego w jeden Wydział Lokali i Budynków dostrzeżono konieczność zmian w funkcjonowaniu dotychczasowej struktury gospodarki mieszkaniowej (niewydolność PGM-ów).

Potrzebna była nie tylko wola Zarządu i Rady Miasta w tym zakresie ale przekonanie załóg PGM - ów i dobranie właściwego momentu wynikającego z obowiązujących przepisów. PGM-y stawiały w tym zakresie dość mocny opór głównie Rady Pracownicze i Związki Zawodowe) i nie było łatwo przekonywać je do idei przekształceń. Nie było celem restrukturyzacji dokonywanie rewolucji personalnej, dlatego większość pracowników o odpowiednich kwalifikacjach (w tym dotychczasowi Dyrektorzy PGM-ów) zadeklarowali z czasem chęć pracy w spółkach. Taki bieg zdarzeń spowodował łagodne przejście do nowego modelu przy zachowaniu ciągłość pracy, bez wstrząsów, z wykorzystaniem kwalifikacji osób w nowych strukturach.

Obecna struktura zarządzania zasobem mieszkaniowym gminy i podstawowe kompetencje poszczególnych szczebli.

Szczebel zarządzania	Kompetencje
Zarząd Miasta Krakowa	Decyzje strategiczne w sprawach wykraczających poza czynności zarządu zwykłego dotyczące m.inn.: własności, inwestycji, finansowania, dyspozycji zasobem i innych
Urząd Miasta Krakowa Wydział Lokali i Budynków	Opracowywanie propozycji w/w decyzji i nadzór nad działalnością ZBK, przygotowywanie projektów regulacji prawnych, planowanie budżetu, realizacja polityki lokalowej.
Zarząd Budynków Komunalnych lub Zarządy powołane przez wspólnoty	Sprawowanie czynności zarządu zwykłego budynkami komunalnymi oraz budynkami stanowiącymi własność lub współwłasność osób prywatnych. ZBK jest upoważniony w szczególności do : - zawierania umów o administrowanie, - nadzoru nad prowadzeniem eksploatacji budynków i ich otoczenia, - przygotowania i realizacji w systemie zleconym remontów i konserwacji budynków, - obsługi mieszkańców i wspólnot mieszkanio - wych zgodnie z obowiązującymi przepisami, - przygotowania i realizacji inwestycji mieszkaniowych - organizowania przetargów na wynajem lokali użytkowych
Administracja budynku lub zespołu budynków (Obecnie praktycznie są to spółki prawa handlowego)	Obsługa spraw mieszkańców wynikających z umów najmu wraz z zawieraniem tych umów na podstawie skierowań Wydziału Lokali i Budynków. Utrzymanie budynków i ich otoczenie, a także powierzchni wspólnych w budynkach w stanie nie pogorszonym. Drobne konserwacje i naprawy oraz organizowanie usuwania awarii.

- **Aktualny model zarządzania i administrowania**

Uchwałą RM Nr X/98/94 z dnia 21 XII 94 r. utworzono Zarząd Budynków Komunalnych jako zakład budżetowy Gminy. W statucie ZBK określono, iż przedmiotem jego działania jest wykonywanie zarządu zwykłego nieruchomościami. ZBK podlega Zarządowi Miasta Krakowa, a

nadzór merytoryczny nad jego działalnością sprawuje Wydział Lokali i Budynków Urzędu Miasta Krakowa. ZBK nie ma osobowości prawnej i rozlicza się z budżetem Gminy za pośrednictwem Wydziału Finansowego UMK. Podstawa finansowania ZBK są wpływy z czynszów za lokale mieszkalne i użytkowe. ZBK umocowane zostało do zlecania w imieniu Gminy prywatnym podmiotom zadań z zakresu administrowania zasobami mieszkaniowymi, nadzorowanie wykonania tych zadań, przygotowania i realizacji w systemie zleconym remontów budynków, organizowania przetargów na najem lokali użytkowych, obsługi mieszkańców i wspólnot mieszkaniowych zgodnie z obowiązującymi w tym względzie przepisami.

Powierzenie wykonania zarządu zwykłego budynkami Zarządowi Budynków Komunalnych nie wyczerpuje obowiązków gminy w zakresie wykonywania zadania własnego jakim jest zaspokajanie społecznych potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej. Decyzje strategiczne w sprawach wykraczających poza czynności zwykłego zarządu dotyczące m. in. własności, inwestycji, finansowania i dysponowania zasobem pozostały nadal w kompetencji Zarządu Miasta Krakowa. Wydział Lokali i Budynków opracowuje propozycje w/w decyzji, nadzoruje działalności ZBK, planuje budżet i czuwa nad jego realizacja. Działając poprzez Wydział Lokali i Budynków Gmina pozostawiła w swojej gestii realizowanie polityki lokalowej.

Wydział m. in. opracowuje politykę gospodarowania lokalami mieszkaniowymi, wydaje skierowanie do zawarcia umów najmu, reguluje w formie zaświadczeń tytuły do lokali mieszkalnych, prowadzi nadzór nad inwestycjami mieszkaniowymi.

Utworzenie Zarządu Budynków Komunalnych legitymowało Wydział do przekazania mu nadzoru i współpracy z pilotażowo utworzonymi spółkami. Uchwałą Rady Miasta Krakowa nr XV/166/95 z dnia 29.03.1995 r. postanowiono PGM-y w stan likwidacji. Tym samym ZBK rozpoczął przejmowanie zarządu budynkami z Przedsiębiorstw Gospodarki Mieszkaniowej.

Na bazie likwidowanych przedsiębiorstw powstało 17 spółek prawa handlowego. Rozdzielone zostały zadania, gdyż 12 z nich zajmuje się eksploatacją a 5 świadczy usługi budowlane, remontowe, transportowe. Dzięki wspomnianej wyżej Rezolucji RMK bezprzetargowo powierzono nowo powstałym spółkom zadania z zakresu administrowania co pozwoliło na zapewnienie ciągłości w obsłudze administracyjnej mieszkańców oraz wykorzystanie potencjału pracowniczego w nowych strukturach. Pozwoliło to uniknąć zwolnień grupowych w przedsiębiorstwach.

Restrukturyzacja przyniosła również wymierne efekty finansowe. Z tytułu ograniczenia samych kosztów osobowych uzyskano oszczędności rzędu ok. 9.000.000 PLN rocznie.
Zatrudnienie w PGM-ach w sferze zarządzania wynosiło ponad 200 osób a ZBK po zleceniu zadań do spółek zaplanował w strukturze 81 etatów.

Zatrudnienie w ZBK w 1996 roku wynosiło 85 pracowników umysłowych. Istotne efekty przyniosło również rozdzielenie w nowej strukturze funkcji zarządcy, administratora oraz wykonawcy robót. Koszt eksploatacji 1 m^2 powierzchni użytkowej budynku w PGM-ach wynosił 0,59 zł a w Zarządzie Budynków Komunalnych 0,50 zł. Różnica in minus 0,09 zł na 1 m^2 przeliczona przez powierzchnię zarządzanych budynków wykazuje oszczędności w kwocie ok. 315.800 zł. miesięcznie. Zaznaczyć należy, że rzeczywisty wynik byłby jeszcze korzystniejszy, kiedy uwzględnimy szerszy zakres zadań realizowanych przez ZBK np. wypłata dodatków mieszkaniowych, realizację zadań inwestycyjnych, wykonywanie procedur związanych z wynajmem lokali użytkowych, obsługi wspólnot mieszkaniowych, indywidualne rozliczanie budynków prywatnych oraz inflację.

W pierwszym etapie przekształceń spółki powstawały na bazie dawnych PGM-ów i otrzymały zlecenie na administrowanie zasobami w trybie bezprzetargowym na okres 3 lat (Uchwałą Rady Miasta Krakowa nr 353/95 z dnia 8 maja 1995 r. w sprawie powierzenia zasobów lokalowych (mieszkaniowych) Gminie Miasta Krakowa w administrowanie podmiotem gospodarczym powstałym w wyniku przekształceń Przedsiębiorstw Gospodarki Mieszkaniowej i zawierania z nimi umów). W okresie tym umowy były wielokrotnie aneksowane w wyniku procesu doskonalenia podziału zadań, precyzyjnego spisywania obowiązków tak aby poprzez możliwość właściwej kontroli nie dopuścić do zaniżania poziomu usług.

Istotnym elementem umów był system zachęt dot. poziomu ściągalności czynszów za lokale mieszkalne i usługowe.

Budynki zarządzane przez ZBK (stan 1997):

Ogółem	2.573
gminy	545
prywatne	608
zakładowe	- administracja zlecona spółkom

Powierzchnia eksploatacyjna - 3.287.703 w tys. m^2 powierzchni użytkowej mieszkań

Tabela 12
Koszty eksploatacji zasobów komunalnych w Krakowie (w zł na 1 m^2 p.u. mieszkania)

		koszty	remonty	konserw.	utrzym. czystości	administ. i ogólne	podatki dla gminy	pozostałe
Kraków	zł	1,17	0,47	0,27	0,16	0,16	0,08	0,3
ZBK-1996	%	100	40	23	14	14	7	2
PGM-y	zł	1,03	0,20	0,09	0,51	0,14	0,05	0,04
1994 rok	%	100	19	9	49	14	5	4

Źródło : WLiB

Wzrost kosztów na 1 m^2 p.u. miesięcznie w układzie Zarządu Budynków Komunalnych w porównaniu do PGM-ów wynosi 13,6 % co kształtuje się poniżej wskaźnika inflacji. Ewidentnie wskazuje to na osiągnięcie korzyści z restrukturyzacji.

Tabela 13
Informacja dotycząca wypłat dodatków mieszkaniowych w latach 1995-97

Rok	Kwota wypłaconych dodatków w (zł)	Dotacja od Wojewody w(zł)	Budżet gminy w(zł)	% dotacji w ogólnej kwocie
1	2	3	4	5
1995	4.489.069	2.098.026	2.391.043	46,74
1996	6.739.351	2.581.904	4.157.447	38,31
I półrocze 1997	3.975.118	1.521.833	2.453.285	38,29

Źródło : dane WLiB

Sytuacja finansowa w komunalnych zasobach mieszkaniowych w Krakowie w zakresie utrzymania w 1997 roku

Koszty na utrzymanie 1m^2 p.u. miesięcznie				
Wpływy	Wpływy na utrzymanie w %			
w (zł)	Środki własne z lokali		Dotacje	Wynik
Ogółem	mieszkalnych	użytkowych		finansowy
ZBK - 1,17 zł/m^2	53	47	---	---
PGM-y - 1,03 zł/m^2 (1994r)	19	45	5	- 31

Źródło:dane WLiB

Wskaźniki efektywności

Pustostany

Gospodarka pustostanami uległa zdecydowanej poprawie. Przed reorganizacją remonty pustostanów wykonywały PGM-y według swojego uznania i w miarę zaplanowanych środków. W efekcie niektóre pustostany latami stały nieremontowane.

Obecnie kolejność remontów wraz z przyszłym przeznaczeniem lokalu (lokal socjalny , pełno standardowy lub przeznaczony na cele inne niż mieszkalne) ustala Wydział Lokali i Budynków, a remonty pustostanów zleca firmom prywatnym Zarząd Budynków Komunalnych. Tym samym pustostany są pod ścisłą kontrolą a ich odzyskiwanie i ponowne zasiedlanie uległo przyspieszeniu.

W 1996r. ZBK wyremontował 111 pustostanów .

W 1997r. (do 30.06.) już ponad 150.

Zaległości w realizowaniu napraw

Naprawy rozłożone

Zaległości te w poziomie cen z I-ego kwartału 1996r. oszacowano na 220 mln. zł.

Przy zachowaniu obecnego ludzkiego i materialnego Zarządu Budynków Komunalnych , który pozwala wykonywać rocznie remonty za ok.16.5mln. zł (wg.cen z 1996r.) zaległości te mogłyby być zlikwidowane do2010 roku.

Należy jednak podkreślić , że dochodzą nowe zadania wynikające z zaostrzonych przepisów bezpieczeństwa i prawa budowlanego jak np.wymiana starych instalacji gazowych , przebudowa i doszczelnianie przewodów kominowych.

Wywłaszczenia

Od chwili powołania gminy nie znamy żadnego przypadku wywłaszczenia. Istnieje natomiast ciągły proces odwrotny , tzn.oddawania zarządu budynków właścicielom i nabywania od gminy mieszkań komunalnych.

Lista oczekujących

W 1995r. poddano weryfikacji około 2500 wniosków osób ubiegających się o mieszkanie komunalne , a przy tym spełniających wstępne kryteria kwalifikacyjne.

W 1996 r. było już ok. 3100 wniosków. Zdolność gminy do objęcia różnymi formami pomocy mieszkaniowej wynosi ok. 10 % tego zapotrzebowania.

Na terenie gminy liczba członków i kandydatów na członków spółdzielni wynosi 44 tys. ludzi. Osoby te w różnym stopniu już zaangażowały swoje środki finansowe w nadziei na uzyskanie mieszkania spółdzielczego.

Sprawy eksmisji - rozwiązania
Zmiany nastąpiły ale nie wynikały one z restrukturyzacji systemu zarządzania, lecz z zastąpienia Ustawy „Prawo Lokalowe" z 1974 r. Ustawą o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych z 1994 roku.

Stan obecny
Wyroki eksmisyjne zapadające po12.11.1994r. egzekwują komornicy sądowi (w niektórych przypadkach gmina dostarcza lokale socjalne) , natomiast wyroki zapadłe przed w/w datą realizuje organ egzekucyjny gminy , który w większości przypadków dostarcza lokale o niepełnej wartości użytkowej , bowiem w momencie wydawania tych wyroków eksmisja mogła być realizowana do takich właśnie pomieszczeń (tzw.zastępczych). Jest to realizacja praw nabytych .

Wprowadzenie nowych najemców i rotacja mieszkań w zasobach
Nie zaobserwowaliśmy żadnego wpływu reorganizacji zarządzania na w/w czynniki.
Ilość nowych najemców w danym roku , jak i również rotacja mieszkań zależą od:
- rozmiarów naturalnego ruchu ludności (ilość zgonów i przeprowadzek)
- rozmiarów inwestycji i zakupów gotowych mieszkań w danym roku
Są to parametry zmienne i niezależne od zarządców budynków.

Obowiązujące stawki czynszu w zasobach komunalnych w Krakowie - w zł/m²

Kraków	Stawki czynszu regulowanego			
	najniższa	średnia	najwyższa	bazowa
1996 rok	0,19	0,83	0,97	0,92
1997 rok	0,28	1,26	1,47	1,40

Zaległości w opłatach za czynsz oraz świadczenia wynosiły

	1994 rok - PGM	1996 rok - ZBK
lokale mieszkalne	4,7 %	3 %
lokale użytkowe	6,1 %	3,2 %

- ## Wskaźniki samowystarczalności

Zarząd Budynków Komunalnych nie otrzymuje dotacji budżetowej .
Podstawą jego działalności są wpływy z czynszów za najem lokali mieszkalnych i użytkowych.

- ## Konkurencja. Partnerstwo publiczno-prawne

Pierwsze przetargi na administrowanie odbyły się w grudniu 1996 r. Niestety w praktyce okazało się, że na rynku brak jest profesjonalnych zarządców i administratorów.

Znikoma konkurencja w ofertach sprawiła, iż dotychczasowe spółki administrujące złożyły najbardziej wiarygodną i cenowo atrakcyjną ofertę wygrywając przetarg.
Znamienne jest to, że spółki administrujące na różnych terenach zaczęły ze sobą konkurować. W czerwcu 1997 r organizowany był przetarg na administrację zasobami z terenu byłej dzielnicy Nowa Huta.

Do przetargu oferty zgłosiły Spółki działające na terenie byłych dzielnic Podgórze i Krowodrza. W pierwszej fazie reogranizacji cały teren byłej dzielnicy Nowa Huta - bezprzetargowo na czas określony przekazano w administrację powstałej w całości na bazie dawnego PGM Nowa Huta. Spółka ta była największą z powstałych i objęła swym zasięgiem największy teren działania - około 1 400 000 m^2 pow. użytkowej budynków. Po wygaśnięciu umowy ZBK postanowiło podzielić teren na mniejsze okręgi i zorganizować 7 przetargów na każdy z Oddziałów Obsługi Mieszkańców oddzielnie. Konkurujący ze sobą kandydaci na administratorów oferowali:

- za administrowanie 1 m^2 pow. użytkowej budynku od 0,16 do 0,18 zł
- za administrowanie lokalami od 0,03 do 0,04 zł
- za administrowanie terenami od 0,01 do 0,10 zł

Konkurowały ze sobą 4 firmy, w efekcie czego Spółka ADREM S.A. utraciła 1 z obsługiwanych dotychczas terenów (o pow. 145 460 m^2).

Kilkuletnie doświadczenie w kontaktach Zarządu Budynków Komunalnych z prywatnym podmiotem zaowocowało precyzyjną umową - zlecenia po przetargu. Dla przejrzystości zapisu szczegóły zlecenia umieszczone zostały w tematycznych załącznikach do umowy. Np. w załączniku nr 3 określenie „bieżące techniczne utrzymanie zasobów" zapisano na 4 stronach poprzez wymienienie niezbędnych czynności do wykonania, a w zał. nr 4 określenie „zadania z zakresu eksploatacji" opisano na 8 stronach starając się nie pominąć czynności z codziennej obsługi mieszkańców.

Proces prywatyzacji zasobów przy obecnych bonifikatach powoduje, że bieżąco zmieniają się udziały Gminy we wspólnotach mieszkaniowych. Obecnie 52 wspólnoty (w których Gmina ma ok. 50% udziału) zrezygnowały z zarządu sprawowanego przez jednostki gminne. Na wskazane przez nie konto Gmina przelewa swoje zobowiązanie w utrzymywaniu nieruchomości wspólnej.W polityce zarządzania wspólnotami mieszkaniowymi przyjęto, że na obecnym etapie Gmina nie przekazała /poza gminnym zarządcom wspólnot/ wykonywania obowiązków wynajmującego w stosunku do lokali komunalnych. Zadanie to wykonywane jest nadal przez spółki administrujące na podstawie zawartej z Gminą umowy. Określono je w załączniku nr 4 a do umowy.

Zadania objęte załącznikami do umowy są bardzo zróżnicowane pod względem czasochłonności jak i skomplikowania. Dlatego też honorarium za wykonywanie tych czynności jest zróżnicowane i średnio wynosi:

- za czynności administrowania - 0,16 ÷ 0,18 zł/1 m^2
- za administrowanie lokalami wynajmowanymi od Gminy - 0,04 ÷ 0,05 zł 1 m^2
- za czynności administrowania terenami - 0,04zł
- za roboty konserwatorskie określone w załączniku nr 3 do umowy spółka otrzymuje miesięcznie uśrednioną zaliczkę w wysokości 0.36 zł/m^2 + podatek VAT w budynkach w których jest sieć c.o, oraz 0.31 zł/m^2 + podatek VAT w budynkach bez c.o.

Windykacja czynszów, opłat i zaliczek od członków wspólnot mieszkaniowych ważna jest dla każdego zarządcy. Zadanie to zgodnie z umową należy do spółek administrujących. W celu zachęty do zwiększonej aktywności w tym zakresie ZBK przewidział w umowach specjalne „premie za ściągalność". Ściągalność umowną, która należy do obowiązków spółki określono w wys. 90 % przypisu.

Premia wypłacona jest w wysokości 20% od kwoty uzyskanej powyżej 90% przypisu.
Doświadczenia wykazują, iż jest to dla Gminy opłacalne.
Podkreślić należy, że na rynku krakowskim istnieją prywatni zarządcy nieruchomości, ale w ograniczonym zakresie.

Pomijając z oczywistych względów spółdzielnie mieszkaniowe i prywatnych właścicieli domów jednorodzinnych to Zrzeszenie Właścicieli Nieruchomości i Stowarzyszenie Właścicieli Nieruchomości należą do największych. Rozwijają się nowe firmy, które zdobyły sobie już pewną pozycję jak np. Set-Estates.

Nie zauważono jednak na razie zainteresowania tych podmiotów do przejmowania zarządu budynkami, które tradycyjnie spoczywały w gestii zarządców gminnych. Należy wszakże się spodziewać w przyszłości wzrostu konkurencji i wzajemnego przenikania podmiotów zarządzających w sfery dotychczas przez nie opanowane.

- **Zarządzanie - Utrzymanie lokali usługowo-handlowych**

W dotychczasowej polityce gospodarowania zasobami lokalowymi Rada Miasta Krakowa nie sprzedaje lokali użytkowych. Czynsze z najmu tych lokali stanowią istotny strumień w finansowaniu działalności Zarządu Budynków Komunalnych, gdyż jest to obecnie 46% wpływów z czynszów. Zauważa się wszakże tendencje zmierzające do sprzedaży lokali użytkowych.

W związku z powyższym powstaje pierwszy zarys takiej koncepcji w WLiB, który polega na tym, że zasady sprzedaży obejmować winny kolejność preferencji np.
- pierwsza grupa wspólnoty mieszkaniowe
- druga grupa najemcy lokali użytkowych
- w trzeciej kolejności przetarg nieograniczony.

Te trzy grupy to kryteria podmiotowe:

Kryteria przedmiotowe:
- typowanie budynków, w których sprzedaż jest celowa (np. kamienice niedochodowe, wymagające remontu, w których istnieje stały konflikt między współwłaścicielami, położonych a dala od centrum)
- typowanie lokali, które gmina chciałaby zatrzymać, sprzedaż ze względu na realizację potrzeb własnych (dla instytucji samorządowych, non-profit, promujących miasto itp.)
- określenie poziomu (ilości) lokali, które należy nie sprzedawać ze względu na stały wysoki dopływ środków.

W wyniku sprzedaży należałoby zmienić strategię remontową i inne zamierzenia bazujące na stałym dopływie pieniędzy z lokali użytkowych.

Na koniec 1996 r. w zarządzie ZBK było 362.000 m^2 lokali użytkowych a wpływy wynosiły 24.500.000,- zł co daje 67 zł/m^2.

Być może rozwiązaniem w miarę satysfakcjonującym byłoby w perspektywie najpierw przekształcenie ZBK w spółkę prawa handlowego, potem uruchomienie sprzedaży lokali użytkowych i osiągane stąd wpływy skierowane do nowej jednostki na rozwój działalności gospodarczej, która statutowo ukierunkowana być winna na mieszkalnictwo (m.in. budowę nowych mieszkań). Konsumowanie pieniędzy ze sprzedaży lokali na inne cele niż mieszkalnictwo zdecydowanie pogłębi regres w tym zakresie.

Generalną zasadą jest wynajmowanie lokali użytkowych w drodze przetargu nieograniczonego ustnego, celem którego jest otrzymanie maksymalnego czynszu.
Realizacji tego celu służy organizacja przetargów 2 razy w m-cu, co znacznie poprawiło gospodarkę lokalami użytkowymi w stosunku do okresu, w którym przetargi odbywały się raz na kwartał (do 1994 r.)

Organizacja przetargów nie została zaliczona do "czynności administrowania" i zadanie to pozostało w Zarządzie Budynków Komunalnych. Osoba wyłoniona w przetargu jest kierowana do odpowiedniej spółki administrującej w celu zawarcia umowy najmu. Spółki rozliczają się z Zarządem Budynków Komunalnych wg. stawek i zasad określonych w umowach. Dochody z najmu lokali użytkowych pozostają bez związku z ich interesami, natomiast ściągalność czynszów stymulowana jest premiami.

Gospodarowanie lokalami użytkowymi ma istotne znaczenie dla Zarządu Budynków Komunalnych. Zgodnie ze statutem ZBK wpływy czynszowe są źródłem finansowania działalności ZBK. Założenie to nie jest korzystne w sytuacji , gdy Zarząd Miasta Krakowa pozostawił do swojej kompetencji między innymi udzielanie ulg i zwolnień czynszowych oraz wyłączeń najmu z przetargu Oszacowaliśmy że w roku 1996 z powyższych tytułów Zarząd Budynków stracił około 404.670 zł. Dlatego obecnie przygotowywany jest projekt uchwały Zarządu Miasta Krakowa, w którym Zarząd zobowiąże merytoryczne Wydziały Urzędu Miasta opiniujące zasadność udzielania ulg w opłatach czynszowych przyszłym użytkownikom do zabezpieczenia w swoich budżetach niezbędnych środków na rekompensowanie ZBK strat powstałych z tytułu ulg czynszowych. Chodzi o to aby pomoc udzielana poszczególnym podmiotom nie była praktycznie finansowana z wpływów czynszowych.

• Wnioski

Stosunkowo niedługi okres funkcjonowania Zarządy Budynków Komunalnych jako zakładu budżetowego wykazał, że struktura ta nie jest doskonała.

ZBK nie ma osobowości prawnej, nie może zatem prowadzić działalności gospodarczej wykraczającej poza zadania o charakterze użyteczności publicznej. ZBK ma poważne kłopoty w reprezentowaniu Gminy przed sądami, nie może występować przed sądami jako samodzielny podmiot /brak zdolności procesowej/. Ustawa budżetowa obliguje go do stosowania sztywnej gospodarki finansowej - działy, paragrafy, rozdziały nie pozwalają na elastyczne wykorzystywanie posiadanych środków finansowych.

Pozostawienie na szczeblu ZBK polityki remontowej przy obowiazującej Ustawie o zamówieniach publicznych zmusza do rozbudowy kadry obsługującej to zadanie. Jest to tym

bardziej niekorzystne że po zlikwidowaniu czterech przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej organizacja remontów skupia się w jednej jednostce.

W uwarunkowaniach krakowskich istotnym jest , że ZBK zarządza budynkami w trzech formach własności. Jak nigdzie w Polsce Gmina Kraków zastępczo zarządza około 600 budynkami prywatnymi na podstawie art.61 Ustawy o najmie i dodatkach mieszkaniowych , zgodnie z zasadami kodeksu cywilnego o prowadzeniu cudzych spraw bez zlecenia.

W Krakowie jest około 1470 wspólnot mieszkaniowych. ZBK upoważniony został do reprezentowania Gminy na zebraniach - jako właściciela. Jednocześnie ZBK w imieniu Gminy zarządza wspólnotami. W praktyce rozwiązanie takie napotyka na trudności natury technicznej. Rozdzielenie wyżej wspomnianej funkcji automatycznie pociąga za sobą konieczność zwiększenia ilości pracowników Gminy. Samo powołanie przedstawicieli Gminy, upoważnionych przez Prezydenta Miasta do reprezentowania jej jako współwłaściela nieruchomości jest niewystarczające. Osoby takie aby rzetelnie wykonywać swoje obowiązki, musiałyby mieć dobre rozeznanie co do funkcjonowania poszczególnych wspólnot.. Jest to możliwe do osiągnięcia tylko w drodze bezpośrednich kontaktów z członkami wspólnot jak również, przy dobrej znajomość stanu technicznego budynku. Obecnie w przypadkach, gdy zachodzi konflikt pomiędzy wspólnotą a zarządcą Gminę na zabraniach reprezentuje pracownik Wydziału Lokali i Budynków. Tylko w stosunku do 545 budynków czysto komunalnych ZBK może w pełni realizować wolę Gminy. Wpływy z tej części zasobów mogą być w stu procentach wykorzystywane na potrzeby Gminy. W zależności od wykazanego wyżej typu własności różna jest podstawa prawna działania ZBK i różne sposoby zachowań. W świetle tego uzasadnione wydają się rozważania nad takim zreorganizowanie struktur zarządzania, aby powstały trzy mniejsze jednostki i każda z nich wyspecjalizowała się w odrębnej działalności, tak aby zaspokoić oczekiwania właściciela powierzającego jej w zarząd swoje zasoby.

Rozważane jest też przekształcenie ZBK w spółkę prawa handlowego, jako Towarzystwo Budownictwa Społecznego. Ta forma pozwoliłaby na generowanie zysku , który przy formule TBS zasiliłby środki na działalność statutową. Do rozwiązania pozostaje jednak wiele problemów takich jak ,majątek spółki i wola Gminy do scedowania na jej rzecz swoich kompetencji.

Statut Zarządu Budynków Komunalnych w Krakowie

- **Postanowienia ogólne.**

§1.

Zarząd Budynków Komunalnych w Krakowie zwany dalej ZBK działa na podstawie:
- ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym / tekst jednolity Dz. U. Nr 13 poz. 74 z 1996 r. /,
- ustawy z dnia 5 stycznia 1991 roku Prawo Budżetowe / Dz. U. Nr 4 poz. 18 /,
- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 8 maja 1991 r. w sprawie zakładów budżetowych / Dz. U. Nr 42 poz. 183 /,
- uchwały Nr X/98/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 21 grudnia 1994 r. w sprawie utworzenia zakładu budżetowego pod nazwą Zarząd Budynków Komunalnych, zmienionej uchwałą Nr XLV/392/96 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 stycznia 1996 r,
- niniejszego statutu.

§2.

Zarząd Budynków Komunalnych w Krakowie jest jednostką organizacyjną Gminy Miasta Krakowa działającą w formie zakładu budżetowego.

§3.

Zarząd Budynków Komunalnych ma swoją siedzibę w Krakowie.

§4.

ZBK nie ma osobowości prawnej i rozlicza się z budżetem Miasta Krakowa.

§5.

Przedmiotem działania ZBK jest wykonywanie zwykłego zarządu budynkami komunalnymi Gminy Miasta Krakowa oraz budynkami stanowiącymi własność lub współwłasność osób:
- nieznanych z miejsca pobytu,
- które zmarły, a spadkobiercy nie są znani,
- nie wyrażających woli przejęcia zarządu.

Przedmiotem działania ZBK jest w szczególności:

a/ zawieranie umów o administrowanie, eksploatację, konserwację budynków i terenów stanowiących ich otoczenie i nadzór nad ich realizacją ,

b/ przygotowywanie i zawieranie umów na remonty budynków i mieszkań,

c/ pełnienie funkcji inwestora w tym: przygotowywanie w systemie własnym lub zleconym i realizowanie w systemie zleconym inwestycji mieszkaniowych,

d/ kompleksowe planowanie i nadzór nad realizacją remontów budynków znajdujących się w mieszkaniowym zasobie gminy,

e/ obsługa mieszkańców zajmujących lokale znajdujące się w mieszkaniowym zasobie gminy w zakresie przewidzianym przepisami prawa, w tym:
- występowanie w imieniu Gminy Miasta Krakowa do sądów o wykreślenie zadłużeń ciążących na nieruchomościach budynkowych z tytułu kosztów poniesionych przez Skarb Państwa lub Gminę, na remonty tych budynków,
- występowanie w imieniu Gminy Miasta Krakowa do sądów z wnioskami o uznanie za zmarłego, stwierdzenie zgonu, ustanowienie kuratora spadku, kuratora dla osoby

85

nieobecnej, nieznanej z miejsca pobytu, kuratora do zarządu majątkiem, kuratora procesowego, kuratora osoby prawnej jak i przedstawiciela dla osoby niezdolnej do czynności prawnych,

- występowanie w imieniu Gminy Miasta Krakowa w postępowaniu przed sądami powszechnymi, Sądem Najwyższym i Naczelnym Sądem Administracyjnym w zakresie udzielonego pełnomocnictwa, z wyłączeniem spraw objętych zakresem działania Wydziału Lokali i Budynków Urzędu Miasta Krakowa, określonych szczegółowo w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miasta Krakowa i Zarządzeniu Prezydenta Miasta Krakowa.

f/ obsługa wspólnot mieszkaniowych, w tym finansowo-księgowa w zakresie przekazywania udziału Gminy w kosztach utrzymania nieruchomości dla tych budynków, których Gmina jest właścicielem, a nie sprawuje zarządu, zawieranie umów o pełnienie obowiązków wynajmującego lokale Gminy,

g/ wykonywanie innych zadań z zakresu administracji publicznej zlecanych przez uprawnione organy Gminy Miasta Krakowa, pod warunkiem zapewnienia przez te organy odpowiednich środków finansowych,

h/ prowadzenie archiwum dokumentów, przejętego od byłych Przedsiębiorstw Gospodarki Mieszkaniowej.

§6.

1. Zarząd Budynków Komunalnych podlega Zarządowi Miasta Krakowa.
2. Organem sprawującym nadzór nad ZBK jest Wydział Lokali i Budynków.
3. Zarząd Miasta Krakowa dokonuje okresowej oceny działalności ZBK pod kątem:
   a/ skuteczności w gromadzeniu środków pieniężnych przeznaczonych na utrzymanie budynków,
   b/ prawidłowości wykorzystania środków przeznaczonych na określone cele,
   c/ należytego eksploatowania i utrzymania w wymaganym stanie technicznym budynków i mieszkań,
   d/ prawidłowości wykonywania zadań zleconych.
4. Zarząd Miasta Krakowa zatwierdza roczny plan rzeczowo - finansowo ZBK.

§7

Zarząd Miasta Krakowa:

a/ określa kierunki działania ZBK,

b/ powołuje i odwołuje Dyrektora ZBK,

c/ dokonuje oceny pracy ZBK,

d/ może wstrzymać decyzję Dyrektora ZBK oraz zobowiązać Dyrektora do jej zmiany lub uchylenia,

e/ kontroluje działalność ZBK.

§8.

Działalnością swoją ZBK obejmuje obszar Gminy Miasta Krakowa.

§9.

Wewnętrzną strukturę organizacyjną ZBK określa w regulaminie organizacyjnym Dyrektor ZBK.

§10.

1. Zarząd Budynków Komunalnych funkcjonuje w oparciu o roczny plan finansowy,

a podstawą jego działania są: przychody z tytułu wynajmu lokali mieszkalnych, użytkowych w tym garaży i innych pomieszczeń, dotacji z budżetu Gminy oraz innych wpływów m. in. z reklam.

2. Uzyskane przychody ZBK przeznacza na realizację zadań określonych w §5 nin. statutu.
3. Gospodarką finansową ZBK regulują odpowiednie przepisy prawa budżetowego i ustawy o rachunkowości .

- **Zarządzanie ZBK.**

§ 11.

1. Na czele ZBK stoi Dyrektor.
2. Dyrektor zarządza Zarządem Budynków Komunalnych i reprezentuje go na zewnątrz, podejmuje samodzielne decyzje w zakresie ustalonym planem rzeczowo-finansowym, zatwierdzanym przez Zarząd Miasta Krakowa.
3. Dyrektor Zarządu Budynków Komunalnych jest Pełnomocnikiem Gminy Miasta Krakowa. Zakres pełnomocnictwa obejmuje czynności faktyczne i prawne wykonywane w ramach realizacji zadań Zarządu Budynków Komunalnych określonych szczegółowo w §5 niniejszego Statutu.
4. Dyrektor wykonuje swoje funkcje przy pomocy:
   - Zastępcy d/s technicznych,
   - Zastępcy d/s eksploatacyjnych,
   - Głównego Księgowego,
   - podległych komórek i stanowisk funkcyjnych.
5. Zastępcy i Główny Księgowy działają w ramach umocowania udzielonego im przez Dyrektora i ponoszą przed nim odpowiedzialność za podejmowane decyzje,

§.12

Zastępców i Głównego Księgowego powołuje i odwołuje Dyrektor ZBK po zaopiniowaniu:
- Zastępców - przez Dyrektora Wydziału Lokali i Budynków,
- Głównego Księgowego - przez Skarbnika Miasta Krakowa .

§.13

Do podstawowych uprawnień i obowiązków Dyrektora ZBK należy w szczególności:

a/ ustalenie wewnętrznej organizacji pracy ZBK, a zwłaszcza określenie zakresu obowiązków uprawnień i odpowiedzialności pracowników zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych i samodzielnych,

b/ nawiązywanie i rozwiązywanie umów o pracę z pracownikami,

c/ decydowanie o sprawach zatrudnienia i wynagradzania pracowników,

d/ stosowanie sankcji służbowych wobec pracowników naruszających postanowienia regulaminu pracy oraz kierowanie do właściwych organów wniosków o pociągnięcie do odpowiedzialności cywilnej lub karnej osób winnych spowodowania szkody majątkowej lub popełnienia innego czynu zabronionego prawem,

e/ określenie kierunków i przedmiotu kontroli wewnętrznej oraz podejmowanie decyzji zależnych od jej wyników,

f/ ustalanie zasad obiegu dokumentów wewnętrznych ZBK oraz zapewnienie sprawnego ich obiegu.

- **Postanowienia końcowe.**

§14.

Zarząd Budynków Komunalnych jest pracodawcą w rozumieniu przepisów prawa pracy.

§15.

Zasady wynagradzania pracowników Zarządu Budynków Komunalnych określa Regulamin Wynagradzania,opracowany i zatwierdzony przez pracodawcę.

§16.

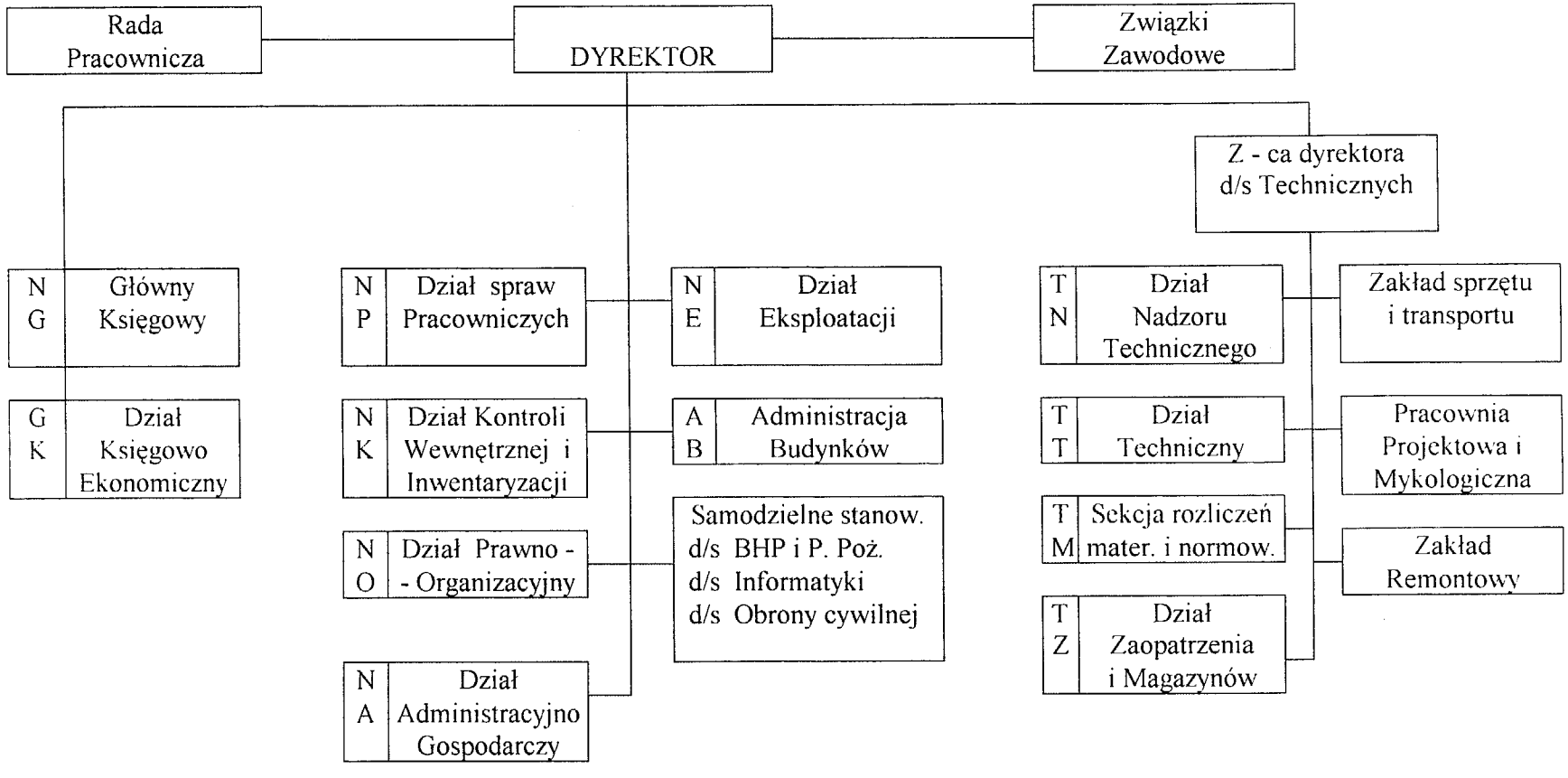
Do opracowania i zatwierdzenia regulaminu pracy i regulaminu zakładowego funduszu świadczeń socjalnych upoważniony jest Dyrektor.

§17.

W sprawach nie uregulowanych niniejszym Statutem mają zastosowanie przepisy powszechnie obowiązujące.

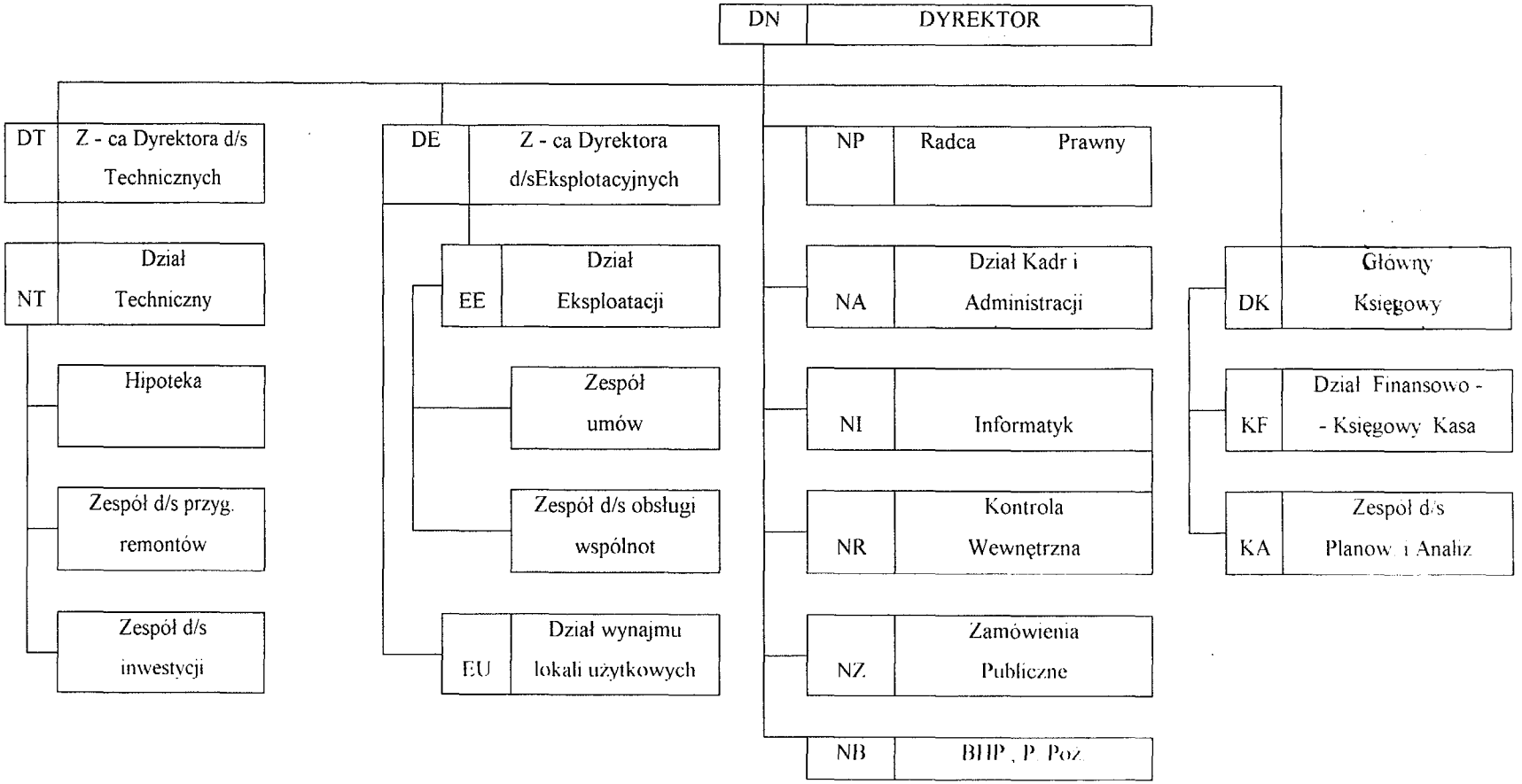
Załącznik nr 1

SCHEMAT ORGANIZACYJNY PRZEDSIĘBIORSTWA GOSPODARKI MIESZKANIOWEJ „ŚRÓDMIEŚCIE" W KRAKOWIE



Załącznik nr 2

SCHEMAT ORGANIZACYJNY ZARZĄDU BUDYNKÓW KOMUNALNYCH W KRAKOWIE



Ostrów Wielkopolski

• Ogólne dane dotyczące sytuacji mieszkaniowej w Ostrowie Wielkopolskim

Ogólne dane dotyczące wielkości zasobów mieszkaniowych w ostrowie Wielkopolskim zostały przedstawione w tabeli 1.

Tabela 1.
Wielkość zasobów mieszkaniowych w Ostrowie Wielkopolskim

Wyszczególnienie	31.12.1995 r.
Liczba ludności (w tys.)	74,6
Liczba mieszkań (w tys.)	22,0
Liczba izb (w tys.)	82,3
Powierzchnia użytkowa (w tys. m^2)	1.435.2

Podstawowe wskaźniki ilościowe określające warunki zamieszkiwania w Ostrowie Wielkopolskim na tle wskaźników średnich krajowych zostały pokazane w tabeli 2.

Tabela 2.
Podstawowe wskaźniki warunków zamieszkiwania w Ostrowie Wielkopolskim (stan na koniec 1995 r.)

Wyszczególnienie	Ostrów Wlkp.	Średnie krajowe
Liczba izb w mieszkaniu	3, 73	3,35
Liczba osób w mieszkaniu	3,33	3,03
Powierzchnia użytkowa na 1 mieszkanie	65,1	55,2
Powierzchnia użytkowa na 1 osobę	19,5	18,2

Z danych zawartych w tabeli 2 wynika, że średnie wskaźniki ilościowe warunków mieszkaniowych są w Ostrowie Wlkp. lepsze niż średnio w kraju. Dotyczy to zarówno średniej liczby izb w mieszkaniu, jak i średniej powierzchni użytkowej przypadającej zarówno na 1 mieszkanie, jak i na 1 osobę.

Jest to przede wszystkim wynikiem występującej struktury zasobów mieszkaniowych w zależności od formy ich własności i zarządu. Z danych zawartych w tabeli 3 wynika, że znacznie większy niż średnio w kraju jest w Ostrowie Wlkp. udział zasobów prywatnych, obejmujących budynki indywidualne typu jednorodzinnego. Natomiast mniejszy udział posiadają zasoby wielorodzinne (spółdzielcze i komunalne).

Tabela 3.
Struktura zasobów mieszkaniowych w Ostrowie Wlkp. w zależności od formy ich własności i zarządu

Wyszczególnienie	Ogółem (w %)	Komunalne[1]	Spółdzielcze	Zakładów pracy	Prywatne
Ostrów Wlkp.	100	11	26	5	58
Średnie krajowe	100	21	37	9	33

[1] Łącznie z budynkami wspólnot mieszkaniowych.

• Charakterystyka zasobów komunalnych

Podstawowe dane liczbowe dotyczące zasobów komunalnych w ostrowie Wlkp. przedstawione zostały w tabeli 4.

W Ostrowie Wielkopolskim na koniec 1996 r. w 230 komunalnych budynkach mieszkalnych znajdowało się 3026 lokali mieszkalnych i 139 lokali użytkowych. Powierzchnia eksploatowanych zasobów komunalnych wynosi ok. 164 tys. m^2. Z tego lokale mieszkalne stanowią ok. 89% tej powierzchni, a lokale użytkowe pozostałe 11%.

Należy podkreślić, że zasoby komunalne w ostrowie Wlkp. w stosunku do średnich krajowych charakteryzują się przeciętnie gorszymi parametrami dotyczącymi wieku i standardu substancji mieszkaniowej. Szczególnie duży udział posiadają budynki kategorii II (tabela 5).

Tabela 4.
Charakterystyka komunalnych zasobów mieszkaniowych w Ostrowie Wielkopolskim w 1996 r.

Wyszczególnienie	31.12.1996 r.
Liczba budynków mieszkalnych	230
Liczba lokali mieszkalnych	3026
liczba lokali użytkowych	139
Powierzchnia eksploatacyjna ogółem (w tys. m^2 p.u.)	163,8[1]
Powierzchnia lokali mieszkalnych (w tys. m^2 p.u.)	145,9
Powierzchnia lokali użytkowych (w tys. m^2 p.u.)	17,9

[1] Dotyczy powierzchni lokali mieszkalnych i lokali użytkowych.

Tabela 5.
Struktura zasobów komunalnych w Ostrowie Wielkopolskim według wieku i standardu jakościowego budynków (stan na koniec 1996 r.)

Wyszczególnienie	Ogółem (w tys. m^2 p.u.)	Z tego (w %):				
		I	Ia	Ib	II	III
Ostrów Wlkp.	163,8	33	18	0	46	3
Średnie krajowe	x	23	28	17	30	2

Kategorie budynków:

I – budynki wzniesione po 1960 r.,
Ia – budynki wzniesione w latach 1950-1960,
Ib – budynki wzniesione przed 1950 r. lecz o standardzie budynków współczesnych,
II – budynki przedwojenne murowane o stropach drewnianych,
III – budynki drewniane i z muru pruskiego.

Natomiast wskaźniki wyposażenia mieszkań w podstawowe instalacje (z wyjątkiem centralnej ciepłej wody) są lepsze od średnich charakteryzujących komunalne zasoby mieszkaniowe kraju (tab. 6.).

Tabela 6. Wyposażenie mieszkań komunalnych w Ostrowie Wielkopolskim w podstawowe instalacje i urządzenia (w % ogółu zasobów) (według stanu na 31.12.1996 r.)

Wyszczególnienie	Ostrów Wlkp.	Średnie krajowe
Mieszkania ogółem	100	100
z tego wyposażone w:		
– wodociąg sieciowy	96	93
– kanalizację	96	91
– ustęp spłukiwany	86	74
– łazienkę	81	68
– gaz przewodowy	90	71
– centralne ogrzewanie	53	50
– centralną ciepłą wodę	11	24

Dokonując oceny przekształceń własnościowych oraz ich możliwości wpływu na sposób zarządzania i administrowania, niezbędne jest określenie rozmiarów prywatyzacji lokali mieszkalnych znajdujących się w zasobach komunalnych w Ostrowie Wielkopolskim.

Tabela 7. Skala przekształceń własnościowych w komunalnych zasobach mieszkaniowych w Ostrowie Wlkp. (stan na koniec 1996 r.)

Wyszczególnienie	Dzierżoniów	Średnie krajowe
Udział sprywatyzowanych lokali mieszkalnych (w %)	5	19
Skala współwłasności budynlków (w %)	31	37
Wspólnoty o większościowych udziałach osób fizycznych (w %)	6	18

Na koniec grudnia 1996 r. w zasobach mieszkaniowych administrowanych przez MZGM było wykupionych zaledwie ok. 5% lokali mieszkalnych (a więc mniej od średniej krajowej o około 14 punktów procentowych). Ponadto było sprywatyzowanych ok. 10% lokali użytkowych. Także skala współwłasności budynków oraz liczba wspólnot o

większościowych udziałach osób fizycznych były znacznie mniejsze niż średnio w kraju (tabela 7).

• Zmiany w sposobie zarządzania zasobami

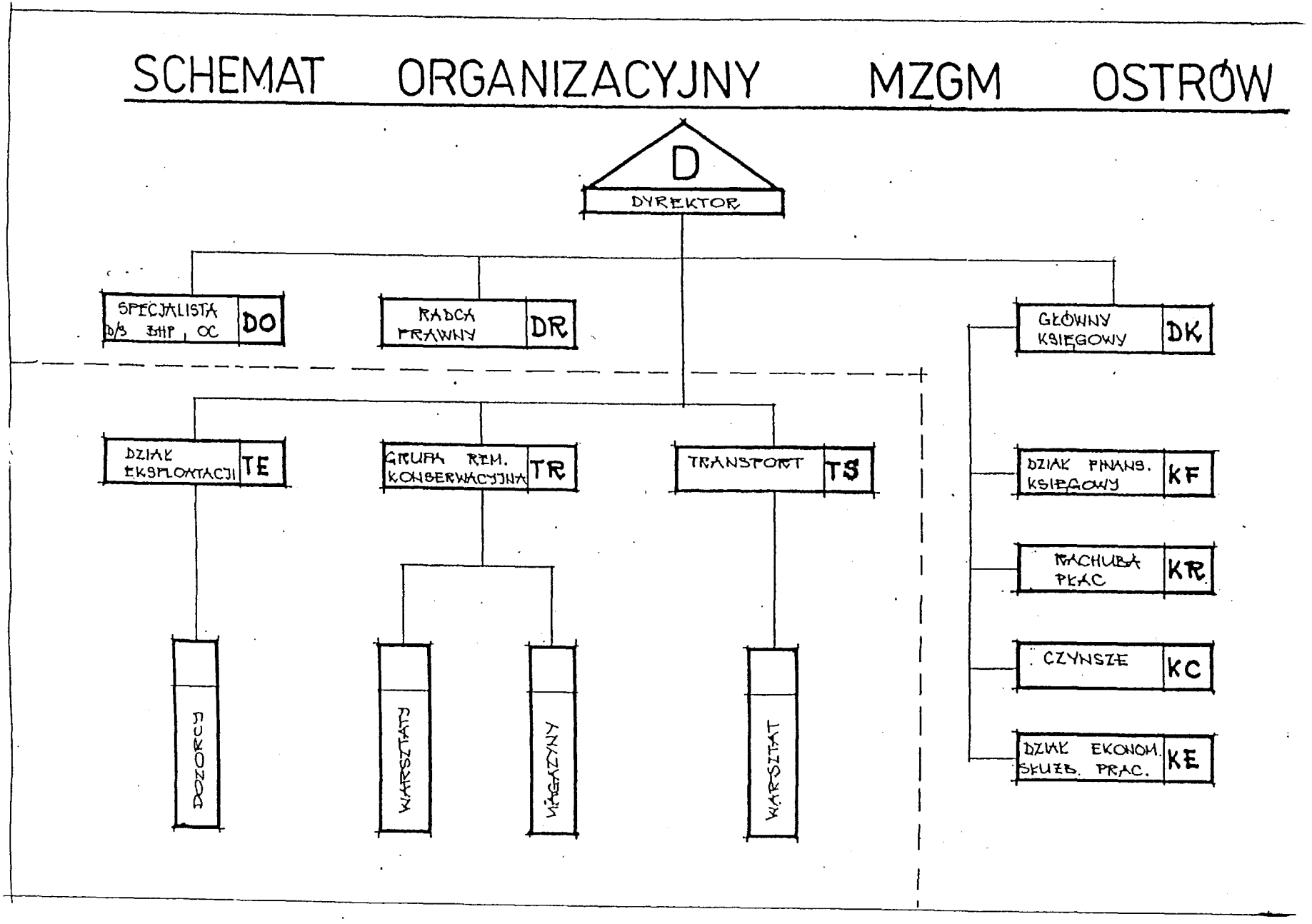
Funkcjonowanie gminnej gospodarki mieszkaniowej w ramach zakładu budżetowego umożliwiało zachowanie pełnego nadzoru władz lokalnych nad społecznymi i gospodarczymi kierunkami prowadzonej działalności. Zakład budżetowy jest formą bardziej bezpieczną z punktu widzenia interesów gospodarki komunalnymi zasobami mieszkaniowymi, gdyż jego wynik gospodarczy (zysk lub strata) wchodzi do bilansu budżetu rocznego gminy. Słabszą stroną zakładu budżetowego jest bez wątpienia niższa jego efektywność, gdyż jest przede wszystkim nastawiony na kontrolę legalności wydatków, a nie na kalkulację kosztów i badanie efektywności ponoszonych nakładów.

Schemat 1 pokazuje strukturę organizacyjną zakładu budżetowego, który funkcjonował w ostrowie Wlkp. prawie do końca 1994 r.

Uchwałą Rady Miejskiej Ostrowa Wlkp. z dnia 29 listopada 1994 r. zlikwidowano zakład budżetowy, a utworzono spółkę z o.o. o nazwie Miejski Zakład Gospodarki Mieszkaniowej. W uzasadnieniu decyzji Prezydent Miasta stwierdził, że powierzenie spółce gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy daje największą gwarancję kompleksowego i specjalistycznego nim szarządzania. Utworzona spółka połączyła dwie funkcje:

- właścicielską,
- administracyjną.

Schemat 1.


SCHEMAT ORGANIZACYJNY MZGM OSTRÓW
D
DYREKTOR
SPECJALISTA D/S BHP, OC
DO
RADCA PRAWNY
DR
GŁÓWNY KSIĘGOWY
DK
DZIAŁ EKSPLOATACJI
TE
GRUPA REM. KONSERWACYJNA
TR
TRANSPORT
TS
DZIAŁ FINANS. KSIĘGOWY
KF
NALICZANIE PŁAC
KR
CZYNSZE
KC
DZIAŁ EKONOM. SŁUŻB. PRAC.
KE
DOZORCA
WARSZTAT
MAGAZYNY
WARSZTAT

Utworzona jednoosobowa spółka gminy jest formą najbardziej wygodną dla władz gminy. Z uwagi na to, że kapitał założycielski jest wniesiony w całości przez gminę, właśnie ona decyduje o zasadniczych kierunkach rozwoju i funkcjonowania spółki. Jednocześnie jednak zarząd spółki zachowuje dużą autonomię i swobodę podejmowania decyzji, co zwykle stwarza warunki i bodźce do większej aktywności i poprawy efektywności gospodarowania. Są jednak i negatywne strony powołania spółki. W dążeniu do maksymalizacji wąsko podejmowanych efektów ekonomicznych może ona działać nie w pełni zgodnie z potrzebami i interesami użytkowników lokali. Władze gminy poprzez radę nadzorczą muszą oddziaływać na zarząd spółki, by nie zatraciła swego szczególnego charakteru.

Przedmiotem działania spółki jest:

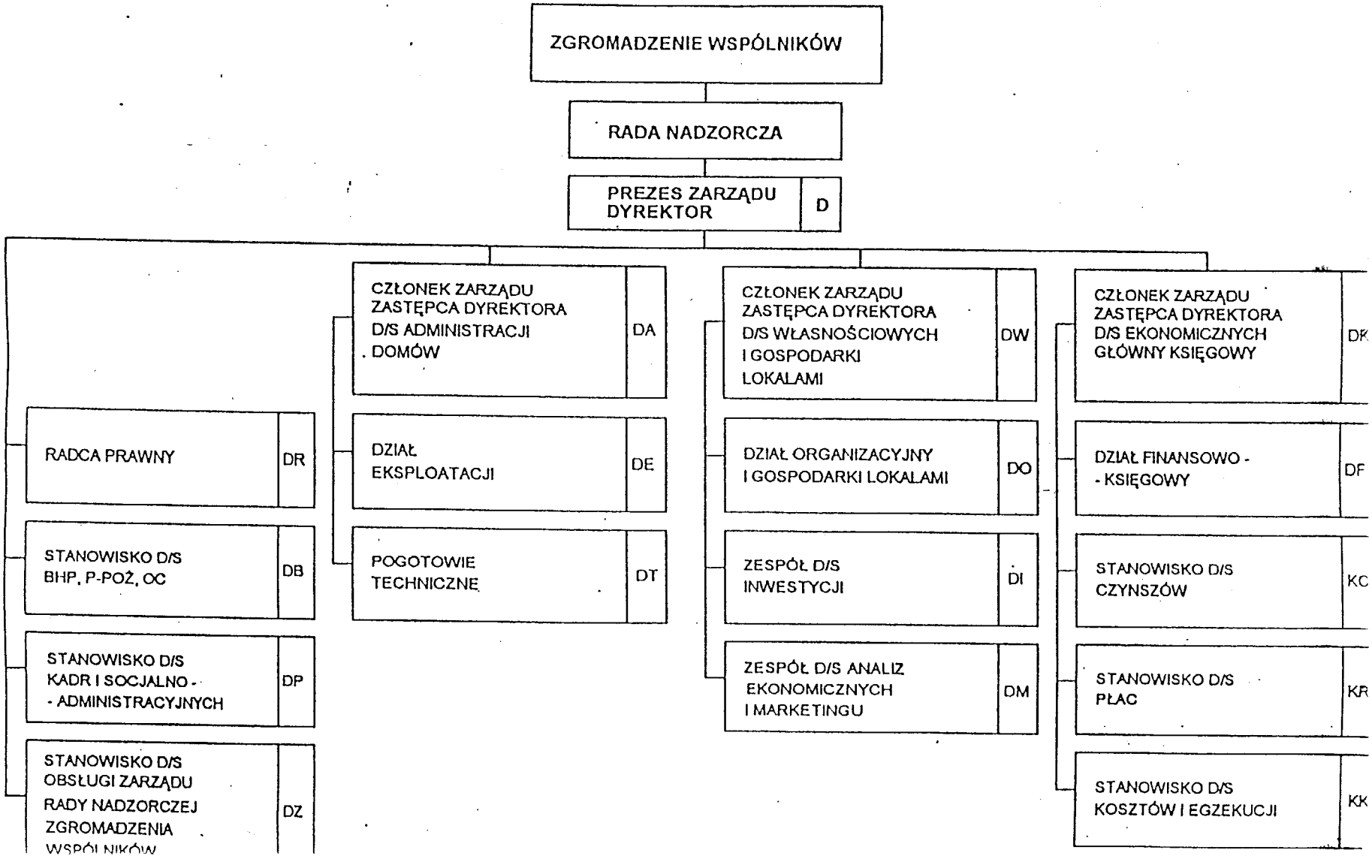
- gospodarowanie zasobem mieszkaniowym poprzez zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty samorządowej,
- sprawowanie zarządu nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych,
- gospodarowanie posiadanymi lokalami użytkowymi, a w szczególności prowadzenie przetargów na wynajem tych lokali, zawieranie umów najmu itp.,
- sprzedaż oraz zakup lokali mieszkalnych i użytkowych,
- utrzymywanie posiadanych lokali w należytym stanie technicznym,
- prowadzenie bieżącej konserwacji, remontów i modernizacji,
- utrzymywanie porządku i czystości w nieruchomościach i wokół nich,
- budowa domów mieszkalnych i lokali użytkowych,
- gospodarowanie terenami przydomowymi i garażami.

Schemat 2 pokazuje aktualną strukturę organizacyjną MZGM w Ostrowie Wlkp. spółki z o.o.

Należy podkreślić, że w stosunku do zakładu budżetowego zakres działania spółki poszerzył się o elementy zawarte w punktach: b, c, d oraz h. Znalazło to swoje odzwierciedlenie w zmianie struktury zatrudnienia: zwiększył się udział pracowników umysłowych (o ok. 15-20%), obniżył się natomiast udział pracowników fizycznych (przede wszystkim z zaplecza technicznego).

Schemat 2.

SCHEMAT ORGANIZACYJNY
MIEJSKIEGO ZAKŁADU GOSPODARKI MIESZKANIOWEJ "MZGM" SPÓŁKA Z O.O.
W OSTROWIE WIELKOPOLSKIM



Wysokość oraz strukturę zatrudnienia występującą w MZGM Ostrów Wlkp. pod koniec 1996 r. pokazuje tabela 8.

Tabela 8. Wysokość i struktura zatrudnienia w MZGM Ostrów Wlkp. (stan na koniec 1996 r.)

Wyszczególnienie	Ogółem	z tego:				
		pracownicy umysłowi	pracownicy fizyczni	z tego:		
				dozorcy i sprzątacze	konserwatorzy	inni
liczba	103	39	64	36	5	23
%	100	38	62	35	5	22

• Sytuacja finansowa w gospodarce zasobami komunalnymi

Sytuacja finansowa w zasobach mieszkaniowych kształtuje się, z jednej strony pod wpływem zmian w wysokości opłat za lokale mieszkalne i lokale użytkowe, a z drugiej – pod wpływem zmian w poziomie kosztów utrzymania zasobów. W wyniku dalszego wzrostu kosztów utrzymania oraz wprowadzenia zasady ustalania stawek czynszu za mieszkania komunalne w skali lokalnej oraz pozostawienia gminom możliwości prowadzenia przetargów lub negocjacji w zakresie opłat za lokale użyt- kowe, wystąpiło znaczne zróżnicowanie w sytuacji ekonomicznej zarządców w poszczególnych miastach i gminach.

W miastach o stosunkowo dobrej kondycji finansowej, w których priorytet uzyskała gospodarka mieszkaniowa, występowało zjawisko znacznego dotowania utrzymania zasobów mieszkaniowych. Pozwoliło to na zachowanie stosunkowo wysokiego poziomu nakładów na remonty budynków. Nie odnosiło się to jednak do zasobów komunalnych w Ostrowie Wielkopolskim.

W 1996 r. stosunkowo wysokie wpływy z lokali mieszkalnych i lokali użytkowych spowodowały, że przy relatywnie niskim poziomie nakładów na konserwację i remonty dopłaty do bieżącego utrzymania zasobów komunalnych w Ostrowie Wielkopolskim miały jedynie symboliczny charakter. Efektem tego był wysoki ujemny wynik finansowy na koniec 1996 r. (tab. 9).

Tabela 9. Sytuacja finansowa w komunalnych zasobach mieszkaniowych w Ostrowie Wlkp. w zakresie kosztów utrzymania w 1996 r.

Wyszczególnienie	Koszty utrzymania na 1 m^2 p.u. miesięcznie				
	Ogółem w zł	z tego % (koszty = 100):			
		wpływy na utrzymanie			wynik finansowy
		środki własne z lokaliI		dopłaty	
		mieszkalnych	użytkowych		
Ostrów Wlkp.	1,80	55	27	7	(-)11
Badanie porównawcze	1,69	48	25	25	(-)2

Wzrost poziomu opłat za lokale mieszkalne i lokale użytkowe, ograniczona możliwość uzyskania dodatku mieszkaniowego, powolne tempo wzrostu płac oraz występujące bezrobocie wpływają na rozmiary zaległości w opłatach. W skrajnych przypadkach zaległości te mogą prowadzić do utraty płynności finansowej przez jednostki zarządzające zasobami komunalnymi. W Ostrowie Wielkopolskim takiego zagrożenia nie ma. Ogólny udział zaległości w opłatach w stosunku do przewidywanych wpływów rocznych wynosił na koniec 1996 r. ok. 7 punktów procentowych i był zbliżony do średniej krajowej dla zasobów komunalnych.

Również udział gospodarstw domowych zalegających z opłatami ponad trzy miesiące był taki sam jak średnio w kraju i wynosił ok. 12%. Natomiast znacznie wyższe od przeciętnych były zaległości w opłatach od lokali użytkowych (tabela 10).

Tabela 10. Udział zaległości w opłatach za lokale mieszkalne i lokale użytkowe w zasobach komunalnych w Ostrowie Wlkp. w 1996 r.

Wyszczególnienie	Udział zaległości w opłatach w stosunku do przewidywanych wpływów rocznych (w %)		
	ogółem	lokale mieszkalne	lokale użytkowe
Ostów Wlkp.	7	6	12
Badanie porównawcze	7	7	5

- **Koszty utrzymania zasobów**

Koszty utrzymania zasobów mieszkaniowych obejmują dwa podstawowe elementy.koszty eksploatacji oraz koszty technicznego utrzymania. Koszty eksploatacji są wynikiem prowadzenia bieżącej działalności w ramach posiadanych zasobów, zaś koszty technicznego utrzymania odzwierciedlają zakres dokonywanych konserwacji, napraw bieżących i remontów. Wysokość oraz strukturę kosztów utrzymania zasobów mieszkaniowych prezentuje poniższe zestawienie.

Tabela 11.
Koszty utrzymania zasobów komunalnych zasobów mieszkaniowych w Ostrowie Wielkopolskim w 1996 r.

(w zł na 1 m^2 p.u. miesięcznie)

Wyszczególnienie		Koszty utrzymania ogółem	z tego:	
			eksploatacja	techniczne utrzymanie
Ostrów Wlkp.	zł	1,80	1,39	0421
	%	100	77	23
Badanie porównawcze	zł	1,69	1,14	0,55
	%	100	67	33

Z tabeli 11 wynika, że w 1996 r. w stosunku do badania porównawczego, jednostkowe koszty utrzymania zasobów komunalnych w Ostrowie Wielkopolskim były o około 7% wyższe od średnich krajowych ustalonych dla tej grupy miast.

W kosztach eksploatacji mieszczą się wszelkie wydatki związane z zarządem i administracją zasobami oraz opłatami za usługi dla gospodarki mieszkaniowej świadczone głównie przez jednostki gospodarki komunalnej.

Tabela 12.
Koszty eksploatacji zasobów komunalnych w Ostrowie Wielkopolskim w 1996 r.

(w zł na 1 m^2 p.u. miesięcznie)

Wyszcze gólnienie	Koszty ogółem	Z tego:					
		woda i kanalizacja	wywóz nieczystości	utrzymanie czystości	administracja i ogólne	podatki dla gminy	pozostałe
Ostrów Wlkp.							
zł	1,39	0,26	0,10	0,22	0,46	0,08	0,27
%	100	19	7	16	33	6	19
Badanie porównawcze							
zł	1,14	0,32	0,10	0,16	0,33	0,06	0,17
%	100	28	9	14	29	5	15

W kosztach eksploatacji zasobów znajdują swoje odbicie zarówno płace pracowników fizycznych i umysłowych, zatrudnionych przy eksploatacji zasobów mieszkaniowych oraz pracowników zarządu i administracji jednostek, a także opłaty za dostawę zimnej wody, kanalizację, wywóz nieczystości stałych i płynnych, energię elektryczną itp.

Z tabeli 12 wynika, że w Ostrowie Wielkopolskim w 1996 r. jednostkowe koszty eksploatacji były wyższe od średnich krajowych o ok. 22%. Szczególnie wysokie były koszty administracji i ogólne oraz utrzymania czystości. Stosunkowo niskie koszty wody i kanalizacji.

Drugim elementem kosztów są koszty technicznego utrzymania związane z konserwacją, naprawami bieżącymi i gruntownymi oraz modernizacją. W 1996 r. nakłady na techniczne utrzymanie zasobów komunalnych w Ostrowie Wielkopolskim były znacznie niższe od średnich krajowych (aż o ok. 25%). Szczególnie niskie były nakłady na konserwację i naprawy bieżące (tabela 13).

Szacuje się, że przy istniejącym dla Ostrowa Wlkp. koszcie odtworzenia 1170 zł oraz wynikającej ze struktury zasobów mieszkaniowych stopy remontowej kształtującej się na poziomie minimum 1,4% kosztów odtworzenia w skali roku, niezbędne nakłady na techniczne utrzymanie powinny wynosić ok. 1,36 zł na 1 m^2 p.u. miesięcznie. A zatem być wyższe o około 3,3 raza niż w 1996 r.

Tabela 13.
Koszty technicznego utrzymania zasobów komunalnych w Ostrowie Wielkopolskim w 1996 r.

(w zł na 1 m^2 p.u. miesięcznie)

Wyszczególnienie		Ogółem	z tego:	
			konserwacja i naprawy bieżące	naprawy gruntowne i modernizacja
Ostrów Wlkp.	zł	0,41	0,32	0,09
	%	100	78	22
Badanie porównawcze	zł	0,55	0,47	0,08
	%	100	86	14

- **Źródła środków na utrzymanie zasobów**

Wprowadzenie w zasobach komunalnych zasady określania stawek opłat czynszowych w skali lokalnej czy ustalenie wysokości zaliczki na opłaty w lokalach wykupionych w oparciu o formułę kosztową, spowodowało istotne różnice w wysokości tych stawek pomiedzy poszczególnymi miastami.

Należy podkreślić, że o ile maksymalna stawka czynszu obowiązująca w zasobach komunalnych w Ostrowie Wielkopolskim pod koniec 1996 r. (1,02 zł na 1 m^2 p.u. miesięcznie) była niższa o 0,21 zł niż średnio w kraju w miastach o podobnej wielkości, to stawka minimalna (0,74 zł na 1 m^2 p.u. miesięcznie) była wyższa o 0,26 zł. Mieliśmy zatem do czynienia z bardzo małym zróżnicowaniem stawek czynszu na terenie Ostrowa Wielkopolskiego (zaledwie w granicy 35-40% wobec blisko 160% średnio w kraju) (tab. 14).

Tabela 14.
Obowiązujące stawki czynszu w zasobach komunalnych w Ostrowie Wielkopolskim pod koniec 1996 r.

(w zł na 1 m^2 p.u. miesięcznie)

Wyszczególnienie	Stawki czynszu		
	najniższa	średnia	najwyższa
Ostrów Wlkp.	0,74	0,88	1,02
Badanie porównawcze	0,48	0,80	1,23

W 1996 r. średnie stawki opłat uzyskiwane w Ostrowie Wlkp. za komunalne lokale mieszkalne były tylko nieco wyższe niż średnio w kraju, natomiast średnie stawki opłat za lokale użytkowe były znacznie wyższe niż średnio w miastach o podobnej wielkości (tabela 15).

Tabela 15.
Średnie stawki opłat uzyskiwane w zasobach komunalnych w Ostrowie Wielkopolskim w 1996 r.

(w zł na 1 m^2 p.u. miesięcznie)

Wyszczególnienie	Lokale mieszkalne[1]	Lokale użytkowe
Ostrów Wlkp.	0,96	2,00
Badanie porównawcze	1,09	3,45

[1] Łącznie ze świadczeniami, bez opłat za c.o. i c.c.w.

Środki finansowe na utrzymanie zasobów komunalnych zależą przede wszystkim od:
- standardu posiadanych zasobów mieszkaniowych,
- proporcji lokali mieszkalnych i lokali użytkowych w eksploatowanych zasobach,
- przyjętych stawek opłat za lokale mieszkalne i użytkowe,
- wielkości dotacji z budżetu gminy, uzależnionej w istocie od założonego poziomu utrzymania zasobów i przyjętego programu remontów i modernizacji.

W 1996 r. udział środków własnych pochodzących z lokali mieszkalnych i użytkowych stanowił w Ostrowie Wielkopolskim aż 93% i był znacznie wyższy niż średnio w kraju. Było to przede wszystkim efektem braku dotacji do bieżącego utrzymania zasobów (tabela 16).

Tabela 16.
Źródła środków na utrzymanie zasobów komunalnych w Ostrowie Wielkopolskim w 1996 r.

(w zł na 1 m^2 p.u. miesięcznie)

Wyszczególnienie		Środki ogółem	z tego:		
			wpływ z lokali[1]:		dotacje i dodatki
			mieszkalnych	użytkowych	
Ostrów Wielkopolski	zł	1,60	0,99	0,49	0,12
	%	100	62	31	7
Badanie porównawcze	zł	1,65	0,97	0,36	0,32
	%	100	59	22	19

[1] Bez opłat za c.o. i c.c.w., łącznie ze świadczeniami.

Z analizy wysokości dopłat do utrzymania zasobów komunalnych, obejmującej dopłaty do technicznego utrzymania zasobów oraz dopłaty do c.o. i c.c.w. wynika, że w przeliczeniu na całość zarządzanych zasobów dopłaty były w Ostrowie Wielkopolskim w 1996 r. o ponad 80% niższe niż średnio w kraju (tab. 17).

Tabela 17
Dopłaty do komunalnych zasobów mieszkaniowych w Ostrowie Wielkopolskim w 1996 r.[1]

(w zł na 1 m² p.u. miesięcznie)

Wyszczególnienie	Dopłaty razem	z tego:	
		dotacje	dodatki mieszkaniowe
Ostrów Wlkp.	0,18	–	0,18
Badanie porównawcze	0,33	0,27	0,06

[1] Łącznie z dopłatami do c.o. i c.c.w.

• OCENA PRZEPROWADZONYCH PRZEKSZTAŁCEŃ

Dokonując oceny przekształceń w zarządzaniu i administrowaniu zasobami komunalnymi w Ostrowie Wielkopolskim niezbędne wydaje się pokazanie **pozytywnych (+) i negatywnych (–)** zmian w zakresie gospodarowania posiadaną przez MZGM substancją mieszkaniową:

- **pozytywne zmiany (+):**
  - funkcjonowanie jednostki zarządzającej zasobami w formie spółki gminy, która jest oceniana jako bardzoej efektywna niż zakład budżetowy,
  - możliwości bardziej niezależnego działania jednostki mieszkaniowej od władz lokalnych, wynikające z połączenia funkcji administracyjnej z funkcją właścicielską,
  - bezpośrednie prowadzenie przetargów na wynajem lokali użytkowych oraz wynikający z tego bardzo wysoki średni poziom stawek opłat za te lokale,
  - osiągnięcie bardzo korzystnego wskaźnika samowystarczalności finansowej w zakresie działalności podstawowej,
  - pewne ograniczenie zatrudnienia w grupie pracowników zaplecza technicznego.

- **negatywne zmiany (–)**
  - funkcjonowanie na rynku zarządzania nieruchomościami mieszkaniowymi w warunkach braku jakiejkolwiek konkurencji,
  - brak możliwości kształtowania poziomu opłat za lokale mieszkalne w zależności od istniejących potrzeb remontowych,
  - zbyt wysokie jednostkowe koszty eksploatacji odnoszące się głównie do kosztów administracji i ogólnych oraz do utrzymania czystości,
  - zbyt niskie nakłady na techniczne utrzymanie zasobów, odnoszące się zarówno do konserwacji i napraw bieżących, jak i do remontów gruntownych,
  - wyższe od przeciętnych zaległości w opłatach za lokale użytkowe,
  - zamknięcie 1996 r. stosunkowo wysokim ujemnych wynikiem finansowym w zakresie działalności podstawowej.

• Ogólne dane dotyczace Sopotu i sytuacji mieszkaniowej w Sopocie

Sopot to 43,5 - tysięczne miasto zajmujące 17,3 km 2. Letnia stolica Polski, położona w centrum gdańskiej metropolii, pomiędzy Gdańskiem i Gdynią, Wzgórzami Morenowymi na zachodzie oraz Zatoką Gdańską na wschodzie. Niegdyś największy nad Bałtykiem kurort zachował relikty tej świetności - charakter zabudowy, jej kameralność, zabytkowe parki i ogrody, chronione obszary leśne oraz liczne urządzenia: molo, Operę Leśną, tory wyścigów konnych, korty tenisowe. Jego atutem jest różnorodność funkcjonalna, brak przemysłu, czyste plaże i potoki, wysoka jakość wody pitnej, źródła lecznicze i normy środowiskowe uprawniające przywrócenie statusu uzdrowiska. Jest siedzibą 3 wydziałów Uniwersytetu Gdańskiego.

Gmina - miasto Sopot charakteryzuje się dosyć wysokim poziomem dochodów budżetowych. liczonych na jednego mieszkańca. W 1996 r. wynosił on 670 zł , co lokuje Sopot w województwie gdańskim na 3 miejscu /na 63 gminy/.

W liczbach bezwzględnych budżet miasta na 1996 r. zamknął się kwotą 52. 225. 550 zł. W projekcie budżetu na rok bieżący zaplanowano kwotę 65. 768. 245 zł.

W ostatnich latach obserwuje się wzrost udziału nakładów inwestycyjnych / w tym modernizacje i remonty kapitalne / w ogólnej wartości budżetu miasta. W 1994 roku kwota ta wynosiła 25.621.000 zł, zaś w 1995 - 36.460. 000 zł. Daje to analogicznie w przeliczeniu na 1 mieszkańca kwoty 583 zł i 834 zł. Zgodnie z przyjętą polityką aktywność inwestycyjna gminy ukierunkowana jest przede wszystkim na:

- likwidację źródeł zanieczyszczenia wód i powietrza w celu przywrócenia miastu funkcji uzdrowiskowej,
- odnowę zabytkowej substancji budowlanej,
- remonty i modernizacje infrastruktury technicznej miasta.

Tabela 1.
Wielkość zasobów mieszkaniowych w Sopocie.

Wyszczególnienie	**31.12.1995 r.**
Liczba ludności /w tys./	43,5
Liczba mieszkań /w tys./	16,2
Liczba izb /w tys./	54,4
Powierzchnia użytkowa /w tys. m2/	931,1

Tabela 2.
Podstawowe wskaźniki warunków zamieszkiwania w Sopocie /stan na koniec 1995r./

Wyszczególnienie	Sopot	Średnie krajowe
Liczba izb w mieszkaniu	3,37	3,35
Liczba osób w mieszkaniu	2,66	3,03
Powierzchnia użytkowa na 1 mieszkanie	57,6	55,2
Powierzchnia użytkowa na 1 osobę	21,6	18,2

Cechą charakterystyczną sopockich mieszkań jest ich wyższa od średniej krajowej powierzchnia użytkowa ,co obrazuje tabela nr 2, ale także są to mieszkania , w których do dziś występuje zjawisko 2, 3 najemców w 1 mieszkaniu, o czym w tabeli 2a.

Tabela 2a.
Mieszkania według liczby gospodarstw domowych /łącznie spółdzielcze, prywatne i komunalne/ Wg stanu na dzień 06. 12. 1988 r.

Mieszkania ogólnie	15 692
Gospodarstwa domowe	19 731
Przeciętna liczba gospodarstw domowych w mieszkaniach	1, 24

Kategoria	Ilość mieszkań	Liczba ludności
Mieszkania zajęte przez 1 gospodarstwo domowe	12 929	33 277
• jednoosobowe	3 114	3 114
• wieloosobowe	9 815	30 163
Mieszkania zajęte przez 2 gospodarstwa domowe	2 397	10 268
• spokrewnione	1 844	7 289
oba jednoosobowe	157	314
jedno z nich wieloosobowe	824	3 290
oba wieloosobowe	863	3 659
• niespokrewnione	753	2 999
oba jednoosobowe	184	368
jedno z nich wieloosobowe	370	1 442
oba wieloosobowe	199	1 189
Mieszkania zajęte przez 3 i więcej gospodarstw domowych	926	3 977
• wszystkie spokrewnione	256	1 670
• wszystkie niespokrewnione	214	1 211
• przynajmniej 2 spokrewnione	156	1 096

Tabela 3.
Struktura zasobów mieszkaniowych w Sopocie w zależności od formy ich własności i zarządu /wg spisu powszechnego w 1988 r. /.

Kategoria	Liczba budynków	Liczba mieszkań	Liczba ludności	Liczba izb	Przeciętna liczba izb na mieszkanie
Budynki komunalne	1 189	7 198	23 226	23 900	3, 32
Spółdzielnie mieszkaniowe	128	6 574	17 156	20 182	3, 07
Pozostałe jednostki uspołecznione	62	333	1 048	1 075	3, 23
Prywatne ogółem	1 151	1 837	6 120	8 315	3, 23
• objęte szczególnym trybem najmu	90	393	1 263	1 349	3, 43
• w dyspozycji osób fizycznych		1 444	4 857	6 944	**4, 82**
Ogółem		**15 952**	**47 586**	**53 528**	**3, 36**

Tabela nr 3 obrazuje stan z czasu ostatniego spisu powszechnego, jako wyjściowy do rozważań, ponieważ przed prywatyzacją. Wszelkie dane późniejsze przytoczone w tym opracowaniu rejestrują kolejne stany procesu prywatyzacji, a w związku z tym zmian w strukturze własnościowej zasobów, związane z kolejnymi zmianami w administrowaniu i zarządzaniu zasobem.

Możliwości finansowe mieszkańców Sopotu.
Możliwości finansowe mieszkańców Sopotu są bardzo zróżnicowane. Jak wynika z raportu z badań "Sopot i jego mieszkańcy" (1993 rok) do grupy osób "średniozamożnych" 19% i "zamożnych" należy 10% mieszkańców, przy 26% należących do grupy "ubogich" (poniżej min. socjalnego), do grupy "małozamożnych" - 45%.

Według innego „Raportu z badań ankietowych do programu rewitalizacji zabytkowego centrum Sopotu" /jesień 1996/ wyodrębniono cztery grupy mieszkańców o następujących dochodach:

1. grupa gospodarstw rodzinnych, w których dochód przypadający na jednego mieszkańca jest niższy niż 300, -zł - 13,4% próby,
2. gospodarstwa o dochodach per capita 300 - 499,- zł - 26,2%
3. gospodarstwa, gdzie wartość ta wynosi od 500 do 1000 zł,- 16,9%
4. grupa o dochodach 1000 zł, na osobę lub więcej - 3 % próby.

Część ankietowanych nie udzieliła odpowiedzi.

Wśród ludności Sopotu znaczny udział stanowią osoby w wieku powyżej 60 lat, co stanowi 22,6 %.

Należy podkreślić, iż w Sopocie nie występuje zjawisko wysokiego bezrobocia. Liczba bezrobotnych zarejestrowanych /liczona % w stosunku do liczby ludności w wieku produkcyjnym/ obecnie nie przekracza 6 %. Lokuje to nasze miasto na 59 miejscu w województwie gdańskim.

- **Charakterystyka zasobów komunalnych**

Miasto (jako całość) stanowi zabytkowy zespół architektoniczno - krajobrazowy wpisany do rejestru zabytków woj. gdańskiego pod nr 771, zawierający:
- obiektów w rejestrze zabytków,
- obiektów w ewidencji konserwatora zabytków.

Na ogół 2400 budynków wszystkich form własności zgodnie ze stanem na koniec 1995 roku było w Sopocie:

- 40% budynków mieszkalnych wybudowanych przed 1918 rokiem
- 26% - // - w latach 1919 - 44
- 16% - // - w latach 1945 - 60
- 9% - // - w latach 1961 - 70
- 9% - // - po roku 1970

Na tym tle budynki mieszkalne będące w zarządzie Gminy w liczbie, wyróżniają się gorszą strukturą wiekową gdyż:
- 70% było wybudowane przed 1918 rokiem
- 23% - // - w latach 1919 - 44
- 4% - // - w latach 1945 - 60
- 2% - // - w latach 1961 - 70
- 1% - // - po roku 1970

Tabela 4.
Charakterystyka komunalnych zasobów mieszkaniowych w Sopocie w 1996 r. /bez wspólnot/

Wyszczególnienie	31.12.1996 r.
Liczba budynków mieszkalnych	393
Liczba lokali mieszkalnych	4613
Liczba lokali użytkowych	443
Powierzchnia eksploatacyjna ogółem /w tys. m2 p.u./- l.m. + l.u.	284
Powierzchnia lokali mieszkalnych /w tys. m2 p.u./	262
Powierzchnia lokali użytkowych /w tys. m2 p.u./	22

Tabela 5.
Struktura zasobów komunalnych w Sopocie wg wieku i standardu jakościowego budynków

Wyszczególnienie	% I	% Ia	% Ib	II	III
Sopot	2,9	2,1	4,9	86	4,1
Średnie krajowe	23	28	17	30	2

W zależności od konstrukcji i roku budowy zgrupowane są w 5 kategoriach:

- kategoria I - budynki wybudowane po 1.01.1961 r. o konstrukcji trwałej
- kategoria I a - budynki wybudowane po 1.01.1950 r. o konstrukcji trwałej
- kategoria I b - budynki wybudowane przed 1.01.1950 r. o konstrukcji trwałej
- kategoria II - budynki przedwojenne o konstrukcji mieszanej, ściany murowane, stropy drewniane
- kategoria III - budynki o konstrukcji nietrwałej /drewniane i z muru pruskiego/

Tabela 6. Wyposażenie mieszkań komunalnych w Sopocie w podstawowe instalacje i urządzenia /w % ogółu zasobów/

Wyszczególnienie	Sopot	Średnie krajowe
Mieszkania ogółem	100	100
z tego wyposażone w:		
■ wodociąg sieciowy	100	93
■ kanalizację	98	91
■ ustęp spłukiwany	98	74
■ łazienkę	95	68
■ gaz przewodowy	100	71
■ centralne ogrzewanie	5	50
■ centralną ciepłą wodę	5	24

Tabela 7.
Skala przekształceń własnościowych w komunalnych zasobach mieszkaniowych w Sopocie

Wyszczególnienie	Sopot	Średnie krajowe
• Udział sprywatyzowanych lokali mieszkalnych /w %/	53 % gminy	19
• Skala współwłasności budynków /w %/	37% gminy	37
• Wspólnoty o większościowych udziałach osób fizycznych /w %/	52	18

Obecnie 683 budynki - to budynki wspólnot mieszkaniowych, z czego 10% administrowanych jest przez prywatne podmioty gospodarcze , inne niż te wyłonione w drodze konkursu /o czym poniżej/.

W tym ROM 1	- 260 wspólnot	
ROM 2	- 205 wspólnot	
ROM 3,4	- 218 wspólnot	

Liczba Wspólnot Mieszkaniowych, które:

- zrezygnowały z Zarządu Gminy 66.
- pozostają w Zarządzie Gminy 617

Zakładanie wspólnot odbywało się na podstawie "Ustawy o własności lokali". Należy podkreślić, że ze względu na stan techniczny budynków oraz jakość wykonywanych remontów przez Zarząd Budynków Mieszkalnych były duże trudności do przekonania współwłaścicieli o celowości tej formy zarządzania.

Obecnie obserwuje się wyraźny spadek zainteresowania wykupem mieszkań, pomimo bardzo korzystnych warunków finansowych, gdyż:

w roku	1993 - wykupiono	602 mieszkania
	1994 - - // -	472 mieszkania
	1995 - - // -	216 mieszkania
	1996 - - // -	209 mieszkania

Niewiele rodzin opuszcza lokale komunalne. I tak :

w roku	1993 - Gmina przejęła	57 lokali
	1994 - - // -	40 lokali
	1995 - - // -	34 lokale

Szanse na dalsze zwalnianie lokali komunalnych są coraz mniejsze ponieważ tylko w nielicznych przypadkach naturalnego opróżnienia lokalu (śmierć samotnego najemcy) i są to lokale coraz mniejsze i o coraz niższym standardzie.

Na przestrzeni lat 1990 - 1995 ubyło z zasobów komunalnych 89 mieszkań (rozbiórki i wyprowadzenia z lokali niemieszkalnych). W tym czasie nie wybudowano nowych mieszkań komunalnych.

Szacuje się, że w najbliższym czasie ok. 80 budynków będzie się kwalifikowało do rozbiórki.

Powyższe tabele 4 - 7 obrazują, iż mieszkaniowe zasoby komunalne to zespół zabytkowych secesyjnych kamienic i domów, budowanych głównie na przełomie wieku XIX i XX, w złym stanie technicznym, o mieszkaniach z dużą powierzchnią użytkową /nawet ponad 200 m2/, wyposażeniem w podstawowe instalacje i urządzenia o wskaźnikach nieco wyższych od średniej krajowej, z ogrzewaniem głównie indywidualnym /piece gazowe i wciąż jeszcze ok. 4000 pieców węglowych do wymiany - miasto wdrożyło już program dotacji na ich wymianę na proekologiczne źródła ciepła/, będących w ponad połowie w rękach prywatnych właścicieli.

Zaawansowany wiek budynków będących w zarządzie Gminy wymaga przeprowadzenia pilnych remontów:

- 650 dachów
- wewnętrznej sieci gazowej w 515 budynkach
- wewnętrznej sieci elektrycznej w 270 budynkach
- poziomej i pionowej izolacji w 470 budynkach
- zewnętrznej stolarki
- docieplenia ścian w 300 budynkach
- dźwigów osobowych w 2 budynkach
- sieci wodociągowej w 275 budynkach
- odnowienia elewacji 740 budynków

Wymieniony wyżej zakres prac dotyczy w ok. 60% budynków stanowiących współwłasność gminy i innych osób. Należy liczyć się z tym, że znaczna część tych współwłaścicieli nie będzie w stanie ponieść kosztów pełnego zakresu tych remontów, proporcjonalnie do swoich udziałów, jak wynika z badań nad dochodami mieszkańców, z których ok. 1/4 to emeryci i renciści. Dlatego Gmina powinna partycypować w kosztach dużych remontów w stopniu przekraczającym jej udziały.

Poważnym ograniczeniem budownictwa mieszkaniowego jest brak terenów. Ostatnia poza plombami) działka znajduje się przy ul. Wł. Łokietka i ma pow. ok. 20000m^2.

Pozostałe pilne potrzeby wynikają z konieczności realizacji wykwaterowań osób ze względu na wykonanie wyroków eksmisyjnych, wykwaterowanie osób z lokali niemieszkalnych i ze względu na warunki sanitarne z decyzją SANEPIDU, wymagają dodatkowo 60 lokali.
Wydział Gospodarki Mieszkaniowej Urzędu Miasta Sopotu adaptował budynek socjalny w innej gminie / Straszyn przy ul. Spacerowej / za kwotę 112.477 zł uzyskując 21 lokali mieszkalnych o łącznej pow. użytk. 370, 03 m2 /łączny koszt wraz z aktem notarialnym przeprowadzonych prac w latach 1995-1996 wyniósł 242.682,44 zł/. Są tam przekwaterowani lokatorzy z wyrokami eksmisyjnymi.

- **Zmiany w sposobie zarządzania zasobami komunalnymi.**

W Sopocie przebiegały one dwustopniowo. Do 1990 r. funkcjonowało w Sopocie Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej. Rada Miasta Sopotu powołała likwidatora przedsiębiorstwa mgr inż. Krzysztofa Olszewskiego - ówczesnego radnego, który w kwietniu 1991 r., przedstawił diagnozę stanu budynków komunalnych miasta Sopotu dla przyszłej jednostki zarządzającej. MPGKiM administrował wtedy 1168 budynkami mieszkalnymi o 7006 lokalach oraz 119 budynkami niemieszkalnymi.

Biorąc pod uwagę, że budynki na terenie Sopotu wznoszone były na początku stulecia, stan ich był w bardzo dużym stopniu zaawansowany w sensie ich technicznego zużycia, /okres żywotności tej kategorii określony jest na 80 do 100 lat/, tym bardziej, że budownictwo to wznoszone było jako budynki „letnie".
Likwidator wskazywał na wciąż znaczne potrzeby remontowe.

Tabela nr 8.
Potrzeby remontowe w 1991 r.

L.p.	remonty kapitalne	remonty zapobiegawcze	budynki do pilnej rozbiórki
1. ilość budynków	213	925	27
2. ilość lokali w budynkach z poz. 1	1278	5631	88

Naprawy dachów, polegające na wymianie pokrycia, wymagało w tamtym czasie 615 budynków, w tym dachy ceramiczne -284, papowe - 331.

Konserwacja i drobne remonty dachów winny być wykonane na 503 budynkach.
W 1990 i 1991 r. nie była zlecana, a za tym i wykonywana dokumentacja techniczna na remonty budynków.

Zmiana formy organizacyjno - prawnej Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Sopocie na Zarząd Budynków Miejskich w 1990 r. w postaci zakładu budżetowego wynikała z potrzeby unormowań prawnych na poziomie lokalnym w „nowej" - samorządowej Polsce oraz przybliżenia mieszkańcom administracji domów komunalnych i efektywniejszego wykorzystania środków budżetowych.

Zmiana jak się okazało była zaledwie kosmetyczna , ponieważ, koszty działalności, efektywność wydatkowania środków finansowych, jak i struktura organizacyjna i zespół pracowników , nie uległy większym przekształceniom . ZBM w grudniu 1992 r. raportował właściwie niezmiennie:

Tabela nr 9.
Stan mieszkaniowych zasobów komunalnych w 1992 r.

Zagadnienie	ROM 1	ROM 2	ROM 3	ROM 4	Razem
Ilość lokali użytkowych	126	74	81	146	427
Powierzchnia użytkowa - ogółem	14.883,45	8.338,94	6.944,16	12.959,34	43.125,89
Ilość lokali w budynkach wolnostojących	9	16	11	18	54
Ilość lokali w budynkach mieszkalnych	117	58	70	128	373
Lokale wolne - pustostany	6	0	2	4	12
W trakcie rozwiązania umowy	11	3	1	12	27
Odzyskanych drogą eksmisji	0	0	0	0	0

ZBM administrował w tym czasie 1156 budynkami mieszkalnymi o 6958 lokalach mieszkalnych i 431 lokalami użytkowymi.

Ze względu na stan techniczny wytypowano do rozbiórki 37 budynków, zgodnie z wykazem wykonanym 19.12.1991 r.

Ilość budynków wytypowanych do kapitalnych remontów przez MPGKiM - 213 /w tym 1278 lokali/ uznano za nadal aktualną, a wobec dalszej dekapitalizacji i braku środków na te remonty mającą ulec zwiększeniu.

Również remonty zapobiegawcze w ilości - 925 budynków uznano za nadal aktualne, naprawy dachów - 582 budynki /w tym ceramiczne - 264, papowe - 318/.

Do podstawowych zadań Zakładu Budynków Miejskich należało:

- Zabezpieczenie prawidłowej eksploatacji budynków, wnętrz osiedlowych, zieleni przydomowej i placów zabaw.
- Obsługa mieszkańców, wynikająca z zadań wynajmującego, oraz innych obowiązków prawa.
- Planowanie, księgowanie i analizowanie dochodów i wydatków.
- Prywatyzacja budynków miejskich.
- Prowadzenie spraw związanych z przebudową lokali i adaptacją pomieszczeń strychowych oraz nadbudową budynków.

Zespół pracowników ZBM obejmował:

- komórkę organizacyjną - 4 osoby
- dział organizacyjno - prawny - 6 osób
- dział administracyjno - gospodarczy - 2 osoby
- dział techniczny - 12 osób
- dział eksploatacji - 4 osoby
- dział księgowości - 10 osób
- ROM nr 1 - 8 osób
- ROM nr 2 - 9 osób
- ROM nr 3 - 9 osób
- ROM nr 4 - 8 osób

oraz na stanowiskach robotniczych

- dział administracyjno - gospodarczy - 12 osób
- ROM nr 1 - 8 osób
- ROM nr 2 - 8 osób
- ROM nr 3 - 7 osób
- ROM nr 4 - 15 osób.

Co daje łączną liczbę 112 pracowników.

W 1994 dotacja z budżetu miasta /pośrednio i bezpośrednio/ wyniosła 35 mld zł. Jak wynikało z ówczesnych analiz finansowych do administrowania lokalami mieszkalnymi z minimalnym zakresem prac remontowo - konserwacyjnych do 1 złotówki wpływu czynszu od

lokatora budżet miejski poprzez bezpośrednią dotację dokładał ok. 1,5 zł oraz pośrednio - dzięki łączeniu wpływów i kosztów lokali mieszkalnych z użytkowymi, dodatkowe 1,5 zł. W latach 1993 - 1994 średni czynsz na 1 m2 powierzchni ponad 500 lokali użytkowych wynosił 31 - 32 tys. zł, z lokali mieszkalnych 1,5 - 2 tys. zł. Do 3 % wartości odtworzeniowej w warunkach sopockich ok. 20 tys. zł za 1 m2 - wysokości czynszu mogącego pokryć koszty eksploatacji i napraw bieżących oraz konserwacji, lecz nie wystarczających na odtworzenie jeszcze było daleko.

Forma organizacyjno - prawna zarządu mieniem komunalnym w postaci zakładu budżetowego z rozbudowaną wielopoziomową strukturą organizacyjną, braku motywacji do egzekwowania zaległości czynszowych i upatrywanie w budżecie miejskim głównego źródła finansowania, doprowadził ZBM do znacznych zaległości finansowych przy jednoczesnym deficycie /w stosunku do środków na koncie/. Ponadto 3 lata funkcjonowania ZBM pokazały, iż zarządzanie zasobem komunalnym nadal z pozycji monopolisty, nie tylko nie poprawiło wizerunku firmy w oczach mieszkańców lecz także nie odpowiadało w pełni zmianom jakościowym prorynkowym. Z powodu wysokich kosztów zarządzania zasobami komunalnymi i małej efektywności wydawanych na remonty środków finansowych oraz niezadowolenia mieszkańców z braku poprawy jakości , podjęto w Sopocie kolejną próbę - zdecentralizowania administracji budynków komunalnych.

Do głównych celów zmiany sposobu gospodarowania lokalami komunalnymi zaliczono:

- zmniejszenie kosztów własnych zarządu i zwiększenie efektywności jego działania
- zmniejszenie liczby stopni zarządu
- ułatwienie kontaktu najemców z zarządem
- dostosowanie sposobu działania do wymagań określonych w nowych aktach prawnych /o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych, z dnia 2 lipca 1994 i o własności lokali , z dnia 24 czerwca 1994 r/.

W uzasadnieniu tej decyzji podnoszono także, iż wg wstępnych danych likwidacja ZBM i oddanie administracji podmiotom gospodarczym spowoduje zmniejszenie kosztów osobowych o ok. 2 mld zł rocznie /wg kosztów z 1994 r./ , a dalsze oszczędności w wys. 1 mld zł rocznie wynikną z zaniechania eksploatacji budynku - siedziby ZBM i jego wynajmu. Podnoszono również, że Ustawa o własności lokali stwarza już warunki do wyłączenia z zarządu miasta ok. 300 budynków, a liczba ich będzie rosła zgodnie z prywatyzacyjną polityką Sopotu.

W dniu 29 września 1994 roku Rada Miasta Sopotu podjęła uchwałę nr IV/29/94 w sprawie likwidacji Zarządu Budynków Miejskich , z dniem 01 października 1994 r. i powierzenia administracji budynkami komunalnymi podmiotom gospodarczym wyłonionym w drodze konkursu.

Wykonawca uchwały - Zarząd Miasta Sopotu został zobowiązany do wyznaczenia likwidatora , przedstawienia szczegółowych zasad administrowania budynkami komunalnymi po likwidacji ZBM, przedłożenia regulaminu konkursu i projektu umowy z podmiotami, którym zleci się administrowanie.

Przyjęto następujące zasady realizacji:

- zwiększenie efektywności poprzez konkurencyjność gospodarowania środkami budżetowymi przekazywanymi do dyspozycji firm prywatnych

- zlecenie administracji budynków komunalnych i administracji wspólnot mieszkaniowych podmiotom gospodarczym wyłonionym drogą konkursu
- zlecenie administracji zgodnie z istniejącymi granicami Rejonów Obsługi Mieszkańców /4 rejony/ z możliwością dalszego wydzielania mniejszych zespołów budynków w miarę podejmowanych przez wspólnoty mieszkaniowe decyzji o wyborze innych administratorów niż wyłonieni w konkursie
- brak ingerencji zleceniodawcy w skład liczbowy pracowników - egzekwowanie jedynie efektów działalności i sposobu obsługi mieszkańców
- przekazanie całej obsługi administracyjno - technicznej nowym administratorom.

Przyjęte zasady wdrożono w Sopocie wraz z Ustawą o własności lokali z dniem 1 stycznia 1995 roku.

„Administratorzy" prowadzą działalność na podstawie umowy zawartej z Gminą Miasta Sopotu reprezentowaną przez Zarząd Miasta Sopotu , w oparciu o roczne plany rzeczowo - finansowe zatwierdzone przez Zarząd Miasta Sopotu.

Do obowiązków „administratorów" należy w szczególności:

- przygotowywanie projektów umów o najem lokalu lub garażu z osobami, które posiadają skierowanie od Zleceniodawcy,
- naliczanie najemcom opłat należnych z tytułu zajmowanego lokalu tj. czynszu oraz innych opłat związanych z eksploatacją budynku i lokalu w tym opłat za reklamy jak również naliczenie odszkodowania za korzystanie z lokalów bez tytułu prawnego w oparciu o podjęte przez Radę Miasta uchwały,
- przyjmowanie na swoje konto opłat , o których mowa w pkt 2,
- windykacja w imieniu Zleceniodawcy należności z tytułu czynszu i innych opłat,
- prowadzenie ewidencji finansowo - księgowej prowadzonej działalności zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o rachunkowości,
- analizowanie ściągalności należnych opłat,
- przygotowywanie wniosków o wypowiadanie umów najmu, gdy najemca:

A/ pomimo pisemnego upomnienia nadal:
a/ używa lokalu w sposób sprzeczny z umową lub niezgodnie z przeznaczeniem,
b/ zaniedbuje obowiązki dopuszczając do powstania szkód albo niszczy urządzenia przeznaczone do wspólnego korzystania przez mieszkańców,
c/ wykracza w sposób rażący lub uporczywy przeciwko porządkowi domowemu czyniąc uciążliwym korzystanie z innych lokali
B/ zwleka z zapłatą czynszu lub opłat co najmniej przez dwa pełne okresy płatności pomimo uprzedzenia na piśmie o zamiarze wypowiedzenia najmu i wyznaczenia dodatkowego, miesięcznego terminu do zapłaty zaległych i bieżących należności,
C/ podnajął albo oddał lokal lub jego część do bezpłatnego używania bez zgody Wynajmującego,

- przejmowanie protokolarne lokali po zakończeniu najmu i zabezpieczenie ich przed samowolnym zajęciem
- wyegzekwowanie od byłego najemcy w przypadku stwierdzenia zdewastowania, przywrócenia lokalu do stanu pierwotnego,
- wyrażanie zgody na wprowadzenie ulepszeń przez najemców i zawarcie umowy określającej sposób rozliczeń z tego tytułu,

- niezwłoczne informowanie Wydziału Gospodarki Mieszkaniowej Urzędu Miasta Sopotu o dokonanych samowolnych zajęciach lokalu w celu ich usunięcia przy pomocy odpowiednich upoważnionych odpowiednich organów,
- zawieranie na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Zarząd Miasta Sopotu na rzecz Zleceniodawcy i na jego rachunek umów w zakresie:

a/ wywozu nieczystości,
b/ odprowadzania ścieków,
c/ dostarczania ciepłej i zimnej wody,
d/ dostarczania energii cieplnej i elektrycznej,
e/ czyszczenia przewodów kominowych
f/ konserwacji anten zbiorczych oraz funkcjonowania dźwigów osobowych
przy czym umowy wymagają uprzedniej akceptacji Wydziału Gospodarki Mieszkaniowej co do ich istotnych postanowień

- egzekwowanie od kontrahentów należytego wywiązywania się z zawartych umów, o których mowa w & 4 ust.1 pkt 12
- utrzymywanie w należytym stanie, porządku i czystości na posesjach oraz pomieszczeń i urządzeń budynku służących do wspólnego użytku mieszkańców
- dokonywanie remontów budynków i jego pomieszczeń oraz napraw urządzeń niezależnie od powstałych przyczyn, z tym, że najemcę obciąża obowiązek pokrycia szkód powstałych z jego winy,
- dokonywanie remontów lokali, napraw lub wymiany instalacji i elementów wyposażenia technicznego w zakresie nie obciążającym najemcę,
- przyjmowanie wniosków i skarg lokatorów oraz ich załatwianie
- w przypadkach koniecznych /np. awarie / pełnienie dyżuru w godzinach określonych przez Zleceniodawcę,
- wykonywanie przeglądów technicznych budynków i sporządzania z nich protokółów,
- prowadzenie książek obiektów będących w administracji,
- sprawowanie nadzoru nad prowadzonymi robotami remontowymi,
- ubezpieczanie budynków, opłacanie podatków i innych opłat publiczno - prawnych jeżeli nie są pokrywane bezpośrednio przez najemców,
- zapewnienie ochrony przeciwpożarowej budynków,
- utrzymywanie w należytym stanie przekazanych obiektów obrony cywilnej,
- wykonywanie w imieniu i na rachunek Zleceniodawcy czynności przewidzianych w prawie budowlanym w przypadku zaistnienia katastrofy budowlanej.

Administratorzy wykonują także wynikające z ustawy o własności lokali, obowiązki i uprawnienia **administratora nieruchomości wspólnej** w budynkach będących współwłasnością miasta i osób trzecich, będących w zarządzie Zleceniodawcy.
Do ich obowiązków z tego tytułu przypisano:

- przygotowywanie projektów umów dla gminy o sprawowanie zarządu nad nieruchomością
- obliczanie i przyjmowanie na konto Zleceniodawcy zaliczek z tytułu zarządu nieruchomością wspólną oraz innych opłat związanych z eksploatacją budynku i lokali
- prowadzenie dokumentacji finansowej lokali i budynku oraz dokonywanie stosownych rozliczeń
- zawieranie na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Zarząd Miasta Sopotu na rzecz Zleceniodawcy i na jego rachunek umów w zakresie oraz egzekwowanie wywiązywania się z nich:

a/ wywozu nieczystości,

b/ odprowadzania ścieków,
c/ dostarczania ciepłej i zimnej wody,
d/ dostarczania energii cieplnej i elektrycznej,
e/ czyszczenia przewodów kominowych
f/ konserwacji anten zbiorczych i funkcjonowania dźwigów osobowych oraz innych urządzeń należących do wyposażenia nieruchomości wspólnej

- utrzymywanie w należytym stanie porządku i czystości na posesjach oraz pomieszczeń służących do wspólnego użytku właścicieli lokali
- pełnienie dyżuru podczas sytuacji awaryjnych,
- wykonywanie przeglądów technicznych budynków i sporządzania z nich protokołów
- opracowanie rocznego planu gospodarczego zarządu nieruchomością wspólną
- dokonywanie zamówień na wykonanie konserwacji i remontów, w ramach środków przewidzianych przez wspólnotę mieszkaniową oraz nadzorowanie ich realizacji,
- usuwanie awarii oraz ich skutków na nieruchomości wspólnej,
- wykonywanie czynności przewidzianych w prawie budowlanym w przypadku katastrofy budowlanej,
- prowadzenie książek obiektów będących w zarządzie,
- analizowanie ściągalności należności wynikających z umowy o sprawowanie zarządu
- egzekwowanie od właścicieli lokali należytego wywiązywania się z zawartej z zarządcą umowy,
- windykacja należności stanowiących pożytki i inne przychody z nieruchomości wspólnej,
- ubezpieczenie budynków, opłacanie podatków i innych opłat publiczno - prawnych przypadających od nieruchomości wspólnej jeżeli nie są pokrywane bezpośrednio przez właścicieli poszczególnych lokali,
- zapewnienie ochrony przeciwpożarowej budynków,
- przyjmowanie wniosków i skarg właścicieli lokali oraz ich załatwianie.

Taki zakres kompetencji przekazany został zgodnie z założeniem wcześniejszym każdemu z 3 podmiotów gospodarczych wyłonionych drogą konkursu na administratora tzw. dawnego ROM nr 1, ROM nr 2 i ROM nr 3 i 4 / połączone /.

Z tytułu prowadzonej działalności administratorzy otrzymują :
1/ 13%, 2/ 15%, 3/ 12% liczony bez podatku VAT od ściągniętych opłat wynikających z umów najmu i innych należnych wpływów z tytułu prowadzonej działalności zarządu określonych w przyjętym przez Zarząd Miasta planie rzeczowo - finansowym na dany rok, a corocznie wysokość wynagrodzenia jest przedmiotem negocjacji.

Środki finansowe zaś do dyspozycji administratora pochodzą z wpłaconych opłat z tytułu czynszów, zaliczek na koszty zarządu, świadczeń i innych należnych wpływów oraz dotacji remontowych z budżetu gminy.

W drodze bezprzetargowej administratorzy otrzymali także / za zapłatą czynszu/ pomieszczenia niezbędne do prowadzenia działalności.

Nadzór nad administratorami sprawuje w imieniu Zarządu Miasta Sopotu Wydział Gospodarki Mieszkaniowej / patrz schematy na końcu tekstu: 1.podziału kompetencji , 2.struktury organizacyjnej Wydziału Gospodarki Mieszkaniowej Urzędu Miasta w Sopocie, 3.Rejony obsługi mieszkańców w Sopocie /.

Założenie, iż zmieni się ilościowo /zmniejszy/ stan zatrudnienia w jednostce organizacyjnej zostało spełnione, co pokazuje tabela 8.

Tabela 9 .
Wysokość i struktura zatrudnienia

Wyszczególnienie	Ogółem	Pracownicy umysłowi	Pracownicy fizyczni
ROM - 1	13	13	0
ROM - 2	14	13	1
ROM - 3	16	16	0

w tym:
ROM -1
1 kierownik, 1 zastępca kierownika, 4 administratorki, 3 inspektorów nadzoru budowlanego, 2 księgowe, 1 naliczanie opłat, 1 kasjerka.
ROM - 2:
1 kierownik, 1 sekretarka, 3 administratorki, 4 inspektorów nadzoru budowlanego,1 naliczanie opłat, 2 księgowe, 1 kasjerka, 1 sprzątaczka
ROM - 3:
1 dyrektor, , 2 koordynatorów, 1 sekretarka, 4 administratorów, 3 inspektorów nadzoru budowlanego, 2 osoby - naliczanie opłat, 2 księgowe, 1 kasjerka.

Wszelkie prace fizyczne / sprzątanie, remonty, konserwacja, itd./ wykonywane są na podstawie umów zewnętrznych, zawartych z firmami obcymi.

• Sytuacja finansowa w gospodarce zasobami komunalnymi

Procesowi prywatyzacji administracji i zmian w zarządzaniu zasobem komunalnym towarzyszyły również założenia finansowe:

- w interesie miasta jest, aby zarząd budynkami był finansowany z budżetu miasta w stopniu minimalnym, a sytuacją pożądaną, aby budżet miasta nie partycypował w finansowaniu domów komunalnych
- aby ewentualne dofinansowanie mieszkalnictwa było realizowane wyłącznie podmiotowo - poprzez pomoc społeczną, jako dotowanie mieszkańców znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej
- aby administratorzy byli całkowicie samodzielni finansowo.

Tabela nr 10.
Stan zasobów administrowanych i zarządzanych na dzień 01.01. 1997 r.

Wyszczególnienie	Administrator 1	Administrator 2	Administrator 3
budynki	308	307	421
lokalne mieszkalne komunalne	518	1097	1826
lokale mieszkalne wykupione	787	763	1049
garaże	125	152	246
pow. Lokali użytkowych	15. 955 m2	11. 666 m2	15.379,18 m2
pow. Użytkowa lokali mieszkalnych	137.103 m2	129. 119 m2	160. 733, 42 m2

Z 3 sprawozdań rzeczowo - finansowych za rok 1996 „ administratorów" wynika, że zakładane plany finansowe zostały znacznie przekroczone. I tak, ogólnie biorąc wyższe wykonanie planu po stronie wymiaru /przekraczające 100%/ spowodowane zostało spadkiem dynamiki sprzedaży lokali użytkowych, a tym samym wyższym wymiarem naliczonym.
Wyższe wykonanie planu po stronie wpływów /znacznie przekraczające 100% / spowodowane było;

- osiągnięciem wyższego od planowanego na poziomie 90% współczynnika ściągalności /ponad 100% - w tym ściągalność za zaległe czynsze - z lokali mieszkalnych , 98 % z lokali użytkowych/
- wyższym wymiarem na lokalach użytkowych /mniejsza sprzedaż od zakładanej
- refundacją kosztów kilku remontów z budżetu miasta
- wyższym od zakładanego wymiaru na lokalach mieszkalnych.

Wyższe wykonanie planu po stronie kosztów spowodowane było większymi wpływami, z których nadwyżka przeznaczona została na remonty /plan wykonany w wysokości 178% /.
W porównaniu z rokiem 1995 - osiągnięto wyższą ściągalność czynszów z lokali użytkowych

Tabela 11.
Sytuacja finansowa w komunalnych zasobach mieszkaniowych w Sopocie w zakresie kosztów utrzymania.

Wyszczególnienie	Koszty utrzymania w zł na 1m2 p.u. miesięcznie
Sopot - przed prywatyzacją administracji	2, 09
Sopot - po prywatyzacji w 1995 r.	1,56
Badanie porównawcze	1, 69

- **Koszty utrzymania zasobów**

Tabela 12.
Koszty utrzymania komunalnych zasobów mieszkaniowych w Sopocie

Wyszczególnienie		Koszty ogółem	Eksploatacja	Techniczne utrzymanie
Sopot	zł	1,56	1,20	0,36
	%	100	77	23
Badanie	zł	1,69	1,14	0,55
porównawcze	%	100	67	33

Tabela 13.
Koszty eksploatacji zasobów komunalnych w Sopocie

Wyszczególnienie	Koszty ogółem	Woda i kanalizacja	Wywóz nieczystości	Utrzymanie czystości	Administracja i ogólne	Podatki dla gminy	Pozostałe
Sopot zł	1,20		0,92		0,22	0	0,06
Badanie porównawcze zł	1,14	0,32	0,10	0,16	0,33	0,06	0,17

Tabela 14.
Koszty technicznego utrzymania zasobów komunalnych w Sopocie

Wyszczególnienie	Ogółem	Konserwacja i naprawy bieżące	Naprawy gruntowne i modernizacja
Sopot			
zł	0,36	0,30	0,06
%	100	83	17
Badanie porównawcze			
zł	0,55	0,47	0,08
%	100	86	14

- **Źródła środków na utrzymanie zasobów.**

Tabela 16.
Obowiązujące stawki czynszu w zasobach komunalnych w Sopocie w 1996.

Wyszczególnienie	Najniższa	Średnia	Najwyższa
Sopot	0,6	0,8	1,3
Badania porównawcze	0,48	0,8	1,23

O ile stawki czynszu za komunalne mieszkania zbliżone są do średnich krajowych, o tyle średnie opłaty uzyskiwane są znacznie wyższe.

Ustalane przez wspólnoty mieszkaniowe wysokości zaliczek na koszty zarządu nieruchomością wspólną wahają się w granicach 0,45 - 2,0 zł / 1 m^2 p.u. (w jednym przypadku 19,34 zł), przeważnie jednak 0,63 zł / 1 m^2 p.u..

Tabela 17.
Średnie stawki opłat uzyskiwane w zasobach komunalnych w Sopocie /łącznie ze świadczeniami, z opłatami za c.o. i c.c.w./

Wyszczególnienie	Lokale mieszkalne	Lokale użytkowe
Sopot	2,37	9,72
Badanie porównawcze /łącznie ze świadczeniami, bez opłat za c.o. i c.c.w./	1,09	3,45

Tabela 18.
Źródła środków na utrzymanie zasobów komunalnych w Sopocie.

Wyszczególnienie	Środki ogółem	Wpływ z lokali mieszkalnych	Wpływ z lokali użytkowych	Dotacje i dodatki
Sopot %	100	74	26	minimalne
Badanie zł	1,65	0,97	0,36	0,32
porównawcze %	100	59	22	19

Koszty utrzymania lokali użytkowych w budynkach wspólnot mieszkaniowych są trudne do wyodrębnienia , ze względu na to, iż koszty powstające księgowane są na daną nieruchomość. Wyodrębnienie kosztów następuje wg struktury własności, tj. kosztów przypadających na poszczególnych właścicieli /w przypadku gdy gmina posiada w nieruchomości jeszcze lokale mieszkalne, partycypacja następuje udziałami/.

Wg sprawozdania z wykonania budżetu miasta Sopotu za rok 1996 :

Par. 36 usługi materialne - str. 56 pt. V - dopłaty do remontów zasobów mieszkaniowych w mieście na ogólną sumę dopłat - 491.797 zł zadań nadzorowanych przez Wydział Gospodarki Mieszkaniowej przekazano : kwotę 250 858 zł wynikającą z rozliczenia z ROM-ami z przeznaczeniem na fundusze remontowe, refinansowano remonty wykonane przez Administratorów a zlecone przez Gminę w wys. 188 527 zł.

Dodatki mieszkaniowe otrzymało 1995 roku 1064 rodzin, z tego:
a) 638 zamieszkujących w lokalach komunalnych - 60%,
b) 404 zamieszkujących w lokalach spółdzielczych - 38%,
c) 22 zamieszkujących w lokalach innych - 2%.

Łączna kwota dodatków mieszkaniowych przyznanych w 1995 r wynosiła odpowiednio:
a) 240 216 PLN dla zamieszkujących w lokalach komunalnych,

b) 183 037 PLN dla zamieszkujących w lokalach spółdzielczych,
c) 9 821 PLN dla zamieszkujących w lokalach innych.

Średnio dodatek wyniósł dla:
a) 37,65 PLN,
b) 45,30 PLN,
c) 44,64 PLN.

Stosunkowo mała liczba dodatków mieszkaniowych oraz ich najniższa średnia wartość wynika nie tyle z zamożności najemców lecz z wielkości zajmowanych przez nich lokali /ponadnormatywne powierzchnie/. Ten ostatni czynnik wskazuje na rezerwy tkwiące w możliwości zamian mieszkań.

- **Ocena przeprowadzonych przekształceń**

Od 1990 r. władze miasta Sopotu realizują konsekwentnie politykę prywatyzacyjną zasobów komunalnych i usług, w tym również zarządzania gospodarką mieszkaniową. Dwa i pół roku funkcjonowania sprywatyzowanej administracji i zarządzania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi , przy równoległej prywatyzacji lokali mieszkalnych i użytkowych prowadzi do zmniejszenia udziału środków finansowych z budżetu miasta w utrzymaniu i modernizowaniu zasobów mieszkaniowych, na rzecz zwiększającego się udziału finansowego współwłaścicieli prywatnych. Władze miasta Sopotu mają świadomość , iż jest to proces wieloletni, w ramach którego należy przyjęte rozwiązania doskonalić. Ich cele, szanse i zagrożenia zawarte zostały w poniżej omówionych dokumentach.

Strategia
Dotychczasowe prace nad społecznym planem strategicznym /85 osób tworzących Zespół Opracowujący Strategię/ po konsultacjach wewnętrznych (Komisje Rady, Zarząd, wydziały UM) oraz zewnętrznych: wśród osób i instytucji zainteresowanych współpracą w urzeczywistnieniu przyjętej misji Sopotu zakończyły się przyjęciem strategii przez Radę Miasta dnia 25.04.1996r. jako wytycznych wyjściowych do formułowania planu operacyjnego.
Przyjęta strategia formuje między innymi następujące cele strategiczne odnośnie mieszkalnictwa:

- rozwinięty, sprawny i otwarty rynek mieszkaniowy,
- zapewnione schronienie dla osób w trwale złej sytuacji społeczno - ekonomicznej,
- zachowane dziedzictwo kulturowe /historyczny układ, zabytki, dzieła sztuki, krajobraz/ i unikalne walory architektoniczno - kompozycyjne miasta,
- odnowione zasoby budowlane i ich otoczenie.

Najważniejsze ustalenia z tych prac:

- Horyzont czasowy do formułowania polityki mieszkaniowej Sopotu określa proponowany okres planowania dla celów strategicznych - 2012 r. / okres 17 lat jest okresem optymalnym dla realizacji przyjętych założeń w sferze przekształceń przestrzennych /, z podokresami: 1995 - 1998 /kadencja obecnej rady/ i 1999 - 2001 - do 100 - letnich urodzin Sopotu jako miasta /które można uświetnić realizacją niektórych zamierzeń/ oraz 2002 - 2012.

- Analiza potrzeb wykazała, iż potrzeba schronienia zajmuje drugie w hierarchii miejsce /na 16/, tuż za potrzebą bezpieczeństwa życia, zdrowia, mienia.

Wśród zhierarchizowanych problemów w ramach zaspokojenia tej potrzeby wymieniano wg kolejności:

- niesprawny ruch zamiany mieszkań,
- trudności w szybkim uzyskaniu samodzielnych mieszkań ,
- niemożność utrzymania mieszkań przez część mieszkańców ze względów ekonomicznych,
- problem uciążliwych sąsiadów dla otoczenia mieszkańców, realizacja eksmisji,
- trudności finansowe i organizacyjne w zakresie przekształceń substancji mieszkaniowej,
- problem wspólnot mieszkaniowych,
- brak państwowego mecenatu nad zabytkami.

3. Ustalone czynniki sprzyjające zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych:

- znaczna liczba dużych mieszkań,
- duże zróżnicowanie wielkości mieszkań,
- ujemny przyrost naturalny,
- możliwości tkwiące w wymianie i intensyfikacji zabudowy,

Czynniki niesprzyjające to:

- rosnąca liczba mieszkańców, których nie stać na pełne pokrycie kosztów utrzymania mieszkań i poprawę warunków mieszkaniowych,
- istnienie mieszkań wspólnych z konieczności,
- przegęszczenie części mieszkań i terenów,
- zły stan techniczny substancji mieszkaniowej,
- bardzo mała powierzchnia terenów dla nowego budownictwa mieszkaniowego,
- ograniczona swoboda przekształceń budownictwa zabytkowego.

Do czynników rozwojowych zewnętrznych zaliczono:

- istnienie terenów budowlanych w sąsiednich gminach /sprzyjający/,
- brak korzystnych kredytów mieszkaniowych /niesprzyjający/,
- brak wdrożeń systemowych rozwiązań zgodnych z oczekiwaniami i możliwościami /niesprzyjający/.
- prywatyzacja możliwych do sprzedaży lokali użytkowych, budynków i gruntów.

Polityka mieszkaniowa

W konsekwencji przyjętej strategii Rada Miasta uchwałą nr XXIV/285/96 w dniu 17. 10 . 1996 r. przyjęła kolejny dokument: *Założenia polityki mieszkaniowej Miasta Sopotu.*

Jej celem głównym jest:
ODTWORZENIE I MODERNIZACJA ZASOBÓW MIESZKANIOWYCH SOPOTU,
któremu przyporządkowane zostają trzy cele szczegółowe ze wskazaniem głównych kierunków działań:

- Zwiększenie efektywności zarządzania zasobami mieszkaniowymi

1. uaktywnienie wspólnot mieszkaniowych,
2. stymulowanie przekazywania zarządu wspólnot mieszkaniowych w ręce prywatne, m.in.:
   - zwiększenie ilości wspólnot mieszkaniowych z mniejszościowym udziałem gminy,
   - przekazywanie zarządu w ręce prywatne we wspólnotach mieszkaniowych z większościowym udziałem gminy,
3. stymulowanie tworzenia rynku administratorów
4. weryfikacja i usprawnienie aktualnego systemu administrowania
5. stymulowanie zwiększenia liczby wspólnot mieszkaniowych /rozliczanie kosztów na budynek/
6. udział najemców mieszkań komunalnych w kontroli administrowania zasobami miejskimi
7. wspomaganie przez Urząd Miasta Sopotu zamiany mieszkań
8. usprawnienie systemu wykupu mieszkań
9. likwidacja mieszkań wspólnych
10. budowa systemu informacji o zasobach mieszkaniowych miasta Sopotu.

- Intensyfikacja inwestycji i remontów zasobów mieszkaniowych głównie poprzez stworzenie mechanizmów pozwalających na znaczne zwiększenie zaangażowania udziału kapitałów prywatnych w modernizację i remonty budynków /w tym skapitalizowany wkład pracy własnej/

  1. dofinansowanie z budżetu miasta remontów budynków do wysokości 30% ogólnej sumy zaliczek i czynszów wpływających ze wspólnot mieszkaniowych z udziałem gminy i budynków komunalnych, a także stworzenie czytelnego systemu finansowania remontów
  2. wprowadzenie przy wykupie mieszkań systemu ulg do poziomu 70% wartości mieszkania
  3. zwiększenie do 2001 stawek czynszów do poziomu zapewniającego pokrycie kosztów eksploatacji i remontów lokali mieszkalnych
  4. utworzenie miejskiego zasobu mieszkań zamiennych i rotacyjnych /w drodze budowy lub kupna/
  5. popieranie inwestycji mieszkaniowych o wysokim standardzie.

- Zapewnienie osłony socjalnej dla uboższych mieszkańców - zapewnienie mieszkań socjalnych.

Progrm rewitalizacji

Sopot, jak wiele innych miast pozostał sam z problemem odnowy zabytkowej substancji mieszkaniowej, będącym historią kilkudziesięciu lat zaniechań w prowadzeniu remontów i modernizacji /brak właściciela do lat dziewięćdziesiątych!/. Bez udziału ze strony budżetu państwa, ambitnie przystąpiło do określenia polityki mieszkaniowej gminy i wdrożenia programu rewitalizacji .

Dużą rangę w obu dokumentach władze Sopotu przyznają edukacji i wspieraniu wspólnot mieszkaniowych. Uchwalona przez Radę Miasta Sopotu została już konkretna pomoc w postaci preferencyjnych kredytów dla wspólnot na remonty kamienic /gmina spłaca oprocentowanie/. W ciągu pierwszych kilku miesięcy 40 wspólnot remontuje już swoje budynki.

Również program rewitalizacji powstaje w oparciu o mobilizowany wysiłek organizacyjny i finansowy **ok. 700 wspólnot mieszkaniowych** , sprywatyzowaną administrację zasobów komunalnych i wspólnotowych, grupy finansujące proces przekształceń w imieniu gminy, prywatnych developerów budownictwa komunalnego i komercyjnego oraz budżet miasta. Specyfiką Sopotu jest niewiele wolnych terenów budowlanych, rozwiązanie problemów mieszkaniowych może nastąpić zatem w ramach programu rewitalizacji poprzez modernizację istniejących zasobów, wyburzenia, zabudowę plombową, nadbudowy, adaptacje strychów oraz przez swobodne dokonywanie zamian i sprzedaży mieszkań na wolnym rynku.

Generalnie poprawie sytuacji w zakresie zarządzania i administrowania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi w Sopocie sprzyjają:

- Przekazanie zarządzania zasobami komunalnymi w ręce niezależnych podmiotów prawa handlowego wpłynęło zdecydowanie na zmniejszenie kosztów utrzymania i administrowania zasobami - czyli osiągnięcia wyższej efektywności zaangażowanych środków finansowych /zwłaszcza w ramach polityki remontowej/.

- Wytyczenie kierunków rozwojowych w zakresie gospodarowania zasobami komunalnymi oraz porządkowania substancji mieszkaniowej poprzez opracowanie i przyjęcie do realizacji:
  - strategii rozwoju miasta
  - założeń polityki mieszkaniowej
  - programu rewitalizacji zabytkowego centrum Sopotu

- Tworzenie narzędzi służących do pozyskiwania z wielu źródeł środków finansowych na porządkowanie i odtwarzanie substancji mieszkaniowej:
  - kredyty dla wspólnot
  - program małych ulepszeń
  - dofinasowywanie remontów elewacji
  - dotacje do wymiany pieców węglowych.

• Podstawowe dane dotyczące sytuacji mieszkaniowej w zasobach komunalnych w dzielnicy Ochota w Warszawie

Dzielnica Ochota, będąca częścią Gminy Centrum w Warszawie, rozciąga się na powierzchni ok. 972 ha i jest zamieszkiwana przez ok. 100 tysięcy mieszkańców.

W tabeli nr 1 zestawiono podstawowe dane charakteryzujące wielkość zasobów komunalnych w Dzielnicy Ochota na tle Gminy Warszawa Centrum.

Tabela 1
Wielkość komunalnych zasobów mieszkaniowych w Dzielnicy Ochota stan na dzień 31.12.1996r.

Wyszczególnienie	**Ochota**	Gmina Centrum	%
1	2	3	4=2/3
Liczba ludności w zasobach komunalnych	**38.739**	414.724	9,3%
Liczba mieszkań komunalnych*	**17.238**	186.713	9,2%
Liczba izb w mieszk. komun.	**45.515**	476.295	9,6%
Powierzchnia użytkowa w tyś. m2	**721,4**	7.986,3	9,0%

* Łącznie z budynkami wspólnot mieszkaniowych

Podstawowe ilościowe wskaźniki określające warunki mieszkaniowe w zasobach komunalnych Dzielnicy Ochota przedstawiono w tabeli nr 2 w porównaniu z danymi dotyczącymi Gminy Centrum oraz średnimi dla kraju.

Tabela 2
Podstawowe wskaźniki warunków zamieszkiwania w zasobach komunalnych Dzielnicy Ochota stan na dzień 31.12.1996r.

Wyszczególnienie	**Ochota**	Gmina Centrum	Warszawa	Średnie krajowe
1	2	3	4	5
Liczba izb w mieszkaniu	**2,64**	2,55	3,01	3,35
Liczba osób w mieszkaniu	**2,25**	2,22	2,59	3,03
Powierzchnia użytkowa na 1 mieszkanie w m2	**41,85**	42,8	48,7	55,2
Powierzchnia użytkowa na 1 osobę	**18,6**	19,26	18,8	18,2

Dane zawarte w powyższej tabeli wskazują, że średnie wskaźniki ilościowe określające warunki mieszkaniowe Dzielnicy Ochota, pod względem ilości osób w mieszkaniu oraz powierzchni użytkowej przypadającej na 1 osobę, są korzystniejsze niż średnio w kraju, jednocześnie natomiast statystyczne mieszkanie jest mniejsze i z mniejszą ilością izb.

Wskaźniki dotyczące warunków mieszkaniowych na Ochocie są zbliżone do średnich wskaźników dla Gminy Centrum, której Ochota jest częścią.

Wielkość komunalnych zasobów mieszkaniowych w Gminie Centrum, na tle struktury własnościowej zasobów mieszkaniowych w Warszawie i średnio w kraju, przedstawia tabela nr 3 .

Tabela 3
Struktura zasobów mieszkaniowych w Warszawie w zależności od formy własności: wielkość zasobów komunalnych w Dzielnicy Ochota i w Gminie Centrum

Wyszczególnienie	Ogółem	Komunalne*	Spółdzielcze	Zakładów pracy	Prywatne
1	2	3	4	5	6
Ochota	**100%**	**52%**	**razem 48%**		
Gmina Centrum	100%	40%	razem 60%		
Warszawa	100%	33%	49%	9%	7%
Średnie krajowe	100%	21%	37%	9%	33%

* Łącznie z budynkami wspólnot mieszkaniowych

W powyższym zestawieniu można zauważyć, że udział komunalnych zasobów mieszkaniowych w zasobach mieszkaniowych ogółem jest znacznie wyższy w Warszawie niż średnio w kraju. Wielkość zasobów komunalnych w Gminie Centrum jest prawie dwukrotnie wyższa niż w kraju. Jeszcze wyższy jest odsetek budynków komunalnych w Dzielnicy Ochota. Zasoby spółdzielcze także stanowią znacznie wyższy procent ogółu mieszkań niż średnio w Polsce.

Charakterystyczny dla Warszawy jest kilkakrotnie mniejszy udział domów prywatnych w ogólnej ilości budynków mieszkalnych. Wynika to głównie z uwarunkowań historycznych.

Powyższa sytuacja wpływa na to, że średnie mieszkanie komunalne jest o 13% mniejsze pod względem powierzchni użytkowej niż średnio w kraju. Oczywiste jest bowiem, że mieszkania w domach prywatnych są zwykle większe niż w budownictwie gminnym.

- **Charakterystyka zasobów administrowanych przez Gminną Gospodarkę Komunalną „OCHOTA" sp. z oo.**

W Dzielnicy Ochota działa jednoosobowa spółka gminy z ograniczoną odpowiedzialnością o nazwie ***Gminna Gospodarka Komunalna „Ochota" sp. z oo.*** (w skrócie GGKO), która zarządza i administruje zasobami komunalnymi, 99% wspólnot mieszkaniowych, w których gmina posiada własne lokale komunalne oraz kilkoma budynkami należącymi do innych właścicieli (zakłady pracy, osoby prywatne).

Wielkość zasobów administrowanych przez spółkę, w podziale wg. formy własności, przedstawiono w tabeli nr 4.

Tabela 4
Charakterystyka zasobów administrowanych i zarządzanych przez GGK „Ochota" sp. z oo. wg. formy własności stan na dzień 31.12.1996r.

			należące do:						
Wyszczególnienie		ogółem	gminy w bud. 100%	wspólnot mieszkaniowych			osób prywat.	zakł. pracy	gminy ogółem
			komun.	ogółem	gminy	wykup.			
1	2	3=4+5+8+9	4	5=6+7	6	7	8	9	10=4+6
Budynki		**557**	202	352	x	x	1	2	**202**
w tym:	mieszk.	417	62	352	x	x	1	2	62
	użytk.	140	140	x	x	x	x	x	140
Lokale		**18.916**	2.090	16.678	9.748	6.930	3	145	**11.838**
w tym:	mieszk.	17.385	1.025	16.213	9.283	6.930	3	144	10.308
	użytk.	1.531	1.065	465	465	x	x	1	1.530
Powierzchnia eksploatacyjna w tyś. m2		**807,9**	75,7	726,6	431,1	295,5	0,2	5,4	**506,8**
w tym:	mieszk.	726,9	37,8	683,6	388,1	295,5	0,2	5,3	425,9
	użytk.	81,0	37,9	43,0	43,0	x	x	0,1	80,9

W dzielnicy Ochota, według stanu na koniec 1996r., znajduje się 557 budynków komunalnych (łącznie ze wspólnotami mieszkaniowymi), w tym 414 budynków mieszkalnych i 140 użytkowych (pawilony handlowo-usługowe i kompleksy garaży).

Powierzchnia eksploatacyjna ogółem wynosi 807,9 tyś. m2, z czego 726,9 tyś. m2 tj. 90% to powierzchnia lokali mieszkalnych a 81,0 tyś. m2 - 10% to powierzchnia lokali użytkowych.

Wśród budynków mieszkalnych 352, czyli 84% to budynki z lokalami wykupionymi, czyli wspólnoty mieszkaniowe. Powierzchnia użytkowa budynków wspólnot mieszkaniowych stanowi 90% powierzchni eksploatacyjnej ogółem.

Na koniec 1996r. udział gminy w nieruchomościach wspólnych wynosił 59,3%.

W Dzielnicy Ochota znajduje się kilkadziesiąt wspólnot mieszkaniowych w budynkach będących w administracji wojskowej. W nieruchomościach tych gmina nie posiada jednak żadnej własności i w związku z tym w niniejszej pracy tych wspólnot mieszkaniowych nie uwzględniono.

- **Wspólnoty Mieszkaniowe w dzielnicy Ochota**

W Dzielnicy Ochota znajduje się ogółem 352 nieruchomości wspólne, w których gmina jest jednym ze współwłaścicieli.

Przegląd budynków wspólnot mieszkaniowych, w zależności od współczynnika udziału gminy, przedstawiono w tabeli nr 5

Tabela 5
- Wspólnoty mieszkaniowe w Dzielnicy Ochota w zależności od współczynnika udziału gminy we współwłasności stan na dzień 31.12.1996r.

Wyszczególnienie		Ogółem	Udział gminy we współwłasności		
			poniżej 30%	30% - 50%	powyżej 50%
1	2	3	4	5	6
Budynki Wspólnot Mieszkaniowych		**352**	15	85	252
w tym:	do 10 lokali	**20**	9	6	5
	powyżej 10 lokali	**332**	6	79	247

Na sprawność funkcjonowania jednostki gminnej zarządzającej zasobami mieszkaniowymi duży wpływ ma skala dokonanej prywatyzacji lokali mieszkalnych.

W tabeli nr 6 przedstawiono rozmiary dokonanych przekształceń własnościowych w zasobach komunalnych Dzielnicy Ochota oraz Gminy Centrum.

Tabela 6
Skala przekształceń własnościowych w komunalnych zasobach mieszkaniowych w Dzielnicy Ochota stan na dzień 31.12.1996r.

Wyszczególnienie	Ochota	Gmina Centrum	Średnie krajowe
1	2	3	4
Udział sprywatyzowanych lokali mieszkalnych	**40%**	34%	19%
Skala współwłasności budynków*	**41%**	40%	37%
Wspólnoty o większościowych udziałach osób fiz.	**28%**	brak danych	18%

* Udział właścicieli lokali wykupionych w nieruchomościach wspólnot mieszkaniowych liczony w odniesieniu do powierzchni użytkowej.

Na tle średnich krajowych udział ilościowy mieszkań sprywatyzowanych w mieszkaniach ogółem jest ponad dwukrotnie wyższy w Dzielnicy Ochota. Również ponad półtorakrotnie więcej jest w Dzielnicy Ochota wspólnot tzw. większościowych, gdzie osoby fizyczne mają przewagę udziałów. Średni udział właścicieli lokali w nieruchomościach wspólnych jest w Dzielnicy Ochota praktycznie taki sam jak w Gminie Centrum, natomiast o ponad 10% większy niż średnio w kraju.

Powyższa sytuacja ma bardzo duży wpływ na kondycję zarówno finansową spółki zarządzającej zasobami mieszkaniowymi, w tak dużym stopniu sprywatyzowanymi, jak i na ogólną organizację i zasady działania. Problematyka wspólnot mieszkaniowych, zasięg zindywidualizowanej księgowości i obsługa organizacyjna wspólnot odbywa się na znacznie większą skalę niż średnio w kraju.

- **Tempo sprzedaży mieszkań**

W Dzielnicy Ochota na ogólną ilość 17.238 lokali mieszkalnych w budynkach wspólnot mieszkaniowych i w budynkach stanowiących całkowitą własność gminy, znajduje się 6.930 mieszkań wykupionych tj. 40,2% ogółu lokali mieszkalnych. W odniesieniu do mieszkań znajdujących się tylko w nieruchomościach wspólnych - 16.213 - stanowi to 42,7%.

Poniżej przedstawiono przyrost ilości wykupionych lokali mieszkalnych począwszy od początku 1995r. tj. wejścia w życie ustawy o własności lokali.

Tabela 7
Tempo sprzedaży lokali mieszkalnych w Dzielnicy Ochota od początku 1995r. do końca 1996r.

według stanu na dzień:	Liczba sprzedanych lokali mieszkalnych	% udział pow. lokali wykupionych we współwłasności	Przyrost udziału lokali wykupionych w nier. wspólnych w %
1	2	3	4
01.01.1995r.	5.975	33,7	x
31.12.1995r.	6.423	39,0	*15,7*
31.12.1996r.	6.930	40,7	*4,4*

Przyrost ilości lokali wykupionych w kolejnych latach był zbliżony i wynosił 7,5% i 7,9%.

Należy tu dodać, że na zasięg prywatyzacji mieszkań w Warszawie ma duży wpływ szczególna sytuacja historyczna stolicy. W wielu budynkach, w których w latach ubiegłych sprzedano część lokali mieszkalnych, występują roszczenia byłych właścicieli pozbawionych w latach powojennych prawa dysponowania swoją własnością. Zdarza się również, że sytuacja prawna takich budynków jest nie uregulowana lub toczą się postępowania wyjaśniające. Powoduje to wstrzymanie sprzedaży lokali w tych budynkach, mimo iż najemcy tych lokali, zgłaszają chęć ich wykupu.

Po stwierdzeniu braku roszczeń do budynku lub wyjaśnieniu stanu prawnego, kolejne nieruchomości z wykupionymi już w części lokalami przeznacza się do wykupu następnych lokali komunalnych.

Dla oceny kondycji finansowej gospodarki komunalnej istotny jest fakt, że do chwili obecnej lokale użytkowe (bez garaży) praktycznie w ogóle nie są sprywatyzowane. W skali Gminy Centrum liczba lokali użytkowych wykupionych stanowi jedynie 0,7% ogółu lokali użytkowych. W Dzielnicy Ochota nie ma w ogóle sprywatyzowanych lokali użytkowych.

- **Zarządzanie budynkami wspólnot mieszkaniowych w dzielnicy Ochota**

Na ogólną liczbę 352 nieruchomości wspólnych, w których gmina posiada udziały, 349 budynków jest administrowanych przez Gminną Gospodarkę Komunalną „Ochota" sp. z oo., która jednocześnie pełni funkcję zarządu dla 327 wspólnot mieszkaniowych. Z pozostałych 22, które pełnią własny zarząd, 20 to wspólnoty do 10 lokali, czyli tzw. wspólnoty małe zarządzające swoimi nieruchomościami na podstawie kodeksu cywilnego. W tych budynkach zarząd sprawują wszyscy właściciele. Dwie wspólnoty duże, czyli powyżej 10 lokali wybrały zarząd spośród właścicieli - osób fizycznych, natomiast spółce powierzyły czynności administracyjne.

Na przestrzeni roku 1995 i 1996 tylko trzy wspólnoty mieszkaniowe przejęły całkowicie zarząd i administrowanie nieruchomością we własne ręce. W każdym przypadku były to wspólnoty większościowe, a więc takie, w których właściciele lokali wykupionych posiadają większość udziałów.

Poniżej w tabeli nr 8 przedstawiono podział wspólnot mieszkaniowych ze względu na rodzaj sprawowanego zarządu i udział gminy we współwłasności.

Tabela 8
Zarządzanie budynkami wspólnot mieszkaniowych wg. udziału gminy we współwłasności stan na dzień 31.12.1996r.

			Zarząd Wspólnoty Mieszkaniowej				
Wyszczególnienie		ogółem	osoba	składający się z osób fizycznych			
			prawna - GGKO	ogółem:	z udz. gm. do 30%	z udz. gm. 30%-50%	z udz. gm. > 50%
1	2	3=4+5	4	5=6+7+8	6	7	8
Budynki ogółem		352	327	25	9	11	5
w tym	do 10 lokali	20	x	20	9	6	5
	powyżej 10 lokali	332	327	5	x	5	x
Administracja powierzona GGKO		349	327	22	9	8	5

- **Charakterystyka komunalnych zasobów mieszkaniowych pod względem wieku i wyposażenia**

Zestawienie ilościowe budynków wg. ich wieku w Dzielnicy Ochota oraz w Gminie Centrum przedstawiono w tabeli nr 9.

Tabela 9
Struktura komunalnych zasobów mieszkaniowych wg. ich wieku w Dzielnicy Ochota oraz w Gminie Centrum stan na dzień 31.12.1996r.

Wyszczególnienie	Ogółem:	Wybudowane w latach:			
		do 1900r.	1900 - 1939r.	1940 - 1945r.	po 1946r.
1	2=3+4+5+6	3	4	5	6
Ochota	414	0	202	0	212
%	**100**	**0**	**48,8**	**0**	**51,2**
Gm. Centrum	6.404	309	3.126	238	2.731
%	100	4,8	48,8	3,7	42,7
Średnie krajowe	100	49*			51

* Dane określają % budynków wybudowanych do 1950r.

Budynki w Dzielnicy Ochota są młodsze niż średnio w Gminie Centrum. Część Ochoty obejmuje bowiem tereny, które przed wojną znajdowały się poza miastem i budownictwo mieszkaniowe bądź tam nie istniało bądź do dziś się nie zachowało.

Poniżej przedstawiono w tabeli nr 10 charakterystykę budynków mieszkalnych w Dzielnicy Ochota pod względem wyposażenia technicznego na tle danych z Gminy Centrum i średnich krajowych.

Tabela 10
Charakterystyka zasobów mieszkaniowych w Dzielnicy Ochota pod względem wyposażenia technicznego budynków stan na dzień 31.12.1996r.

Wyszczególnienie	**Ochota**	Gmina Centrum	Średnie krajowe
1	2	3	4
Mieszkania ogółem w %	**100%**	100%	100%
wyposażone w: • wodociąg z sieci	**100%**	99%	93%
• kanalizację do sieci	**99,5%**	97%	91%*
• instalację gazową	**94%**	82%	71%
• centr. ogrzewanie	**90%**	65%	50%
• centr. ciepłą wodę	**33%**	29%	24%

* Kanalizacja w ogóle, również nie podłączona do sieci.

Z powyższego zestawienia wynika, że budynki mieszkaniowe zarówno w Dzielnicy Ochota jak i w Gminie Centrum są znacznie lepiej wyposażone w instalacje niż średnio w kraju.
W Dzielnicy Ochota wyposażenie mieszkań jest we wszystkich przypadkach dużo lepsze niż w Gminie Centrum.

- **Potrzeby remontowe w zasobach komunalnych**

Jak w całym kraju, tak i w Dzielnicy Ochota oraz w Gminie Centrum jednym z najważniejszych i zarazem najtrudniejszych problemów jest postępująca dekapitalizacja budynków i ich zły stan techniczny, odbiegający od obowiązujących norm i standardów.

Wieloletnie zaniedbania wynikające z braku środków finansowych spowodowały ogromne zaległości remontowe.

Określenie potrzeb remontowych i wynikające z nich przewidywane koszty zależą od przyjętych kryteriów i punktu odniesienia.

Zazwyczaj podawane w wykazach są jedynie najbardziej pilne remonty, których niewykonanie powoduje postępujące niszczenie zasobów lub stwarza bezpośrednie zagrożenie dla mieszkańców.

Z powodu braku szans na zaspokojenie wszystkich potrzeb remontowych, z modernizacja starych zasobów łącznie, najczęściej nie aktualizuje się na bieżąco dokładnych danych o ogólnych kosztach, jakie należałoby ponieść na doprowadzenie stanu technicznego budynków komunalnych do współcześnie rozumianego standardu.

W tabeli nr 11 zestawiono potrzeby remontowe w zasobach Dzielnicy Ochota oraz Gminy Centrum w podziale na poszczególne branże budowlane na koniec 1996r.

W zakresie rzeczowo-finansowym potrzeb remontowych Dzielnicy Ochota ujęto wyłącznie najbardziej pilne remonty, które należy wykonać w pierwszej kolejności. Nie wyczerpuje to oczywiście wszystkich potrzeb remontowych w zasobach komunalnych.

Ostatni szczegółowy wykaz koniecznych do wykonania robót remontowych w Dzielnicy Ochota, sporządzony w roku 1995, oszacowano na ogólną kwotę 70.000.000 PLN (po uwzględnieniu współczynnika inflacji za lata 1995 i 1996).

Tabela 11
Zestawienie najpilniejszych potrzeb remontowych w zasobach komunalnych Dzielnicy Ochota i Gminy Centrum na koniec 1996r.

Branża budowlana		Ochota		Gmina Centrum	
		% bud. mieszk. do remontu	orient. koszt rem. w tyś. zł	% bud. mieszk. do remontu	orient. koszt rem. w tyś. zł
1		2	3	4	5
Instalacja elektryczna		16,4	2.042	29,7	57.830
Wodociąg z sieci		2,4	220	35,6	114.048
Kanalizacja do sieci		0,2	30	28,7	76.465
Instalacja gazowa		2,4	410	33,7	63.210
Inst. centr. ogrzewania		8,7	5.130	27,7	320.156
Inst. centr. ciepłej wody		12,1	1.200	15,4	41.282
dźwigi		3,1	1.100	1,6	11.976
Przewody kominowe		5,1	250	32,6	32.712
Remont balkonów		25,8	1.200	39,0	18.696
Dachy	Pokrycie	36,2	4.500	26,8	70.293
	Konstruk.	0,2	100	4,3	23.499
Remonty konstrukcji		0,2	22	3,4	26.656
Ocieplenia		12,8	6.300	10,6	84.061
Wymiana stolarki		x	3.080	x	46.773
Remonty pustostanów		x	400	x	12.119
Inne		x	320	x	89.116
Razem		x	26.304	x	1.088.892

- **Dotacje na usuwanie zagrożeń budowlanych**

Począwszy od 1996r. Gmina Centrum przyznaje poszczególnym dzielnicom dodatkowe środki finansowe na usuwanie zagrożeń budowlanych. Na podstawie wniosków złożonych przez zarządców budynków komisja ds. zagrożeń budowlanych, powołana w Gminie Centrum, przyznaje fundusze na poszczególne remonty w konkretnych budynkach.

W 1996r. przyznano na usuwanie zagrożeń budowlanych łączną kwotę 18.561.000 zł, z czego na budynki w Dzielnicy Ochota przypadło 616.713 zł.

W pierwszej kolejności przyznawano środki na usuwanie zagrożeń gazowych, remont przewodów kominowych oraz likwidację niektórych zagrożeń konstrukcyjnych. Dotacja remontowa dotyczyła zarówno budynków komunalnych jak i nieruchomości wspólnot mieszkaniowych.

Polityka mieszkaniowa gminy Centrum przewiduje coroczne przyznawanie zarządcom dodatkowych środków na usuwanie zagrożeń budowlanych. Potrzeby w tym zakresie znacznie przewyższają możliwości jednostek komunalnych administrujących budynkami.

- **Środki na odtworzenie dokumentacji technicznej**

W założeniach polityki mieszkaniowej Gminy Centrum przewiduje się przez kilkuletni okres, począwszy od końca 1996r., przyznawanie środków finansowych na odtworzenie brakującej dokumentacji technicznej budynków wspólnot mieszkaniowych. W pierwszej kolejności uwzględnione zostaną te nieruchomości, w których zarząd sprawuje inna niż gminna jednostka organizacyjna. Kolejno na środki finansowe z gminy mogą liczyć wspólnoty mieszkaniowe, w których udział osób fizycznych we współwłasności przekracza 50% a następnie dalsze wspólnoty wg. wielkości udziałów posiadanych przez właścicieli lokali wykupionych.

• Zmiany w sposobie zarządzania zasobami komunalnymi w dzielnicy Ochota

- **Przedsiębiorstwo gospodarki mieszkaniowej Ochota**

Przed powstaniem samorządu terytorialnego i dalej do 1991r. zadania z zakresu bieżącego utrzymania zasobów komunalnych, administrowania i remontów wykonywało Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Ochota funkcjonujące jako przedsiębiorstwo państwowe.

W szczytowym okresie w PGM zatrudnionych było prawie 750 pracowników.
Schemat organizacyjny przedsiębiorstwa przedstawiono w załączniku nr 1 na końcu opracowania. Jest to stan na koniec 1990r., po ostatniej zmianie Regulaminu Organizacyjnego.

- **Utworzenie jednoosobowej spółki gminy z ograniczoną odpowiedzialnością**

Gminna Gospodarka Komunalna „Ochota" jednoosobowa spółka gminy z ograniczoną odpowiedzialnością została powołana przez Zarząd Dzielnicy Gminy Warszawa Ochota w wyniku przekształcenia Przedsiębiorstwa Gospodarki Mieszkaniowej Ochota (w likwidacji).

Akt założycielski spółki podpisano dnia 15 października 1991r. Kapitał zakładowy spółki określono na kwotę 659.000 PLN w tym 600.000 PLN wniesiono w gotówce a 59.000 PLN stanowił aport rzeczowy.

Przedmiot działalności spółki może stanowić wszelka dopuszczalna prawem działalność gospodarcza, wytwórcza, handlowa, usługowa i przedstawicielska w obrocie krajowym jak i zagranicznym, a w szczególności:

- zarządzania zasobami lokalowymi przekazanymi przez Dzielnicę Gminę Warszawa Ochota,
- prowadzenie napraw i konserwacji budynków,
- zagospodarowanie i utrzymanie terenów miejskich w osiedlach mieszkaniowych,
- wykonywanie usług remontowo-budowlanych na rzecz ludności.

Gminna Gospodarka Komunalna „Ochota" sp. z oo. rozpoczęła działalność dnia 01.04.1992r.. Zlikwidowany PGM Ochota został wykreślony z rejestru przedsiębiorstw w maju 1992r.

Gmina, która na mocy ustaw - *przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym* oraz *o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych*, była zobowiązana zmienić formę organizacyjno-prawną działalności prowadzonej dotychczas przez PGM mogła wybrać jedną z dwóch możliwości: powołać spółkę prawa handlowego lub zakład budżetowy.

Władze Dzielnicy decydując o utworzeniu spółki z oo. zakładały, że oprócz działalności związanej z administrowaniem zasobami lokalowymi, spółka będzie mogła podejmować również inną działalność gospodarczą, związaną z osiąganiem zysków. W tym, celu bardzo szeroko zapisano w akcie założycielskim przedmiot działalności spółki.

Także umowa-zlecenie pomiędzy spółką a Zarządem Dzielnicy Gminy przewidywała możliwość podejmowania przez spółkę innych zadań np. inwestycyjnych, obok podstawowych tj. administrowania i utrzymania w należytym stanie powierzonych nieruchomości.

Brano pod uwagę również inne atuty tego rozwiązania np. dużą swobodę decyzji Zarządu Spółki, efektywniejsze mechanizmy ekonomiczne, możliwość pozyskiwania dobrej kadry pracowniczej poprzez swobodniejsze kształtowanie płac.

- **Umowa spółki z Zarządem Dzielnicy Gminy Ochota**

Podstawę działania spółki stanowiła umowa podpisana z Zarządem Dzielnicy Gminy Ochota, który zlecił spółce:

1. Administrowanie budynkami komunalnymi oraz niektórymi nieruchomościami objętymi szczególnym trybem najmu oraz administrowanie terenami i urządzeniami komunalnymi położonymi na terenie Gminy.
2. Zapewnienie utrzymania pełnej sprawności technicznej powierzonych zasobów.

W ramach realizacji powyższych, głównych zadań, do obowiązków spółki należało:
- pobieranie czynszów i innych opłat od mieszkańców i użytkowników mienia komunalnego,
- obsługa podpisanych przez Zarząd Gminy umów najmu lokali użytkowych, pobieranie opłat za ich użytkowanie, windykacja należności,
- windykacja należności i spłata zobowiązań po zlikwidowanym PGM Ochota,
- prowadzenie windykacji bieżących należności czynszowych w imieniu gminy za lokale mieszkalne i użytkowe a w szczególności prowadzenie postępowania upominawczego, naliczanie i pobieranie odsetek za zwłokę,
- prowadzenie bieżących napraw i konserwacji budynków,
- utrzymanie czystości w administrowanych budynkach i na terenach wokół nich,
- utrzymywanie w należytym stanie terenów zielonych w gminnych osiedlach mieszkaniowych,

- koordynowanie działalności w zakresie reklam na terenie gminy w ramach zleconych osobno zadań.

Ponadto, w zakresie technicznej dbałości o powierzone nieruchomości, spółka została zobowiązana do dokonywania okresowych przeglądów stanu technicznego budynków i urządzeń komunalnych. Miało to stanowić podstawę do sporządzenia propozycji remontowych dla gminy, z określeniem ich zakresu rzeczowo-finansowego i stopnia niezbędności.

Decyzja o zakresie realizacji remontów należała do gminy, która ponosiła koszty ich przeprowadzenia przekazując spółce dotację celową.

- **Podstawowe zasady finansowania zadań wykonywanych przez spółkę**

Umowa zawarta z Zarządem Dzielnicy Gminy określała podstawowe zasady finansowania działalności prowadzonej przez spółkę na zlecenie gminy.

Koszty bieżącej eksploatacji, w tym koszty administrowania, świadczeń, konserwacji itp. miały być finansowane z wpływów pochodzących z czynszów lokali mieszkalnych i użytkowych oraz innych opłat, należnych gminie z jej majątku. Dochody te bezpośrednio pobierała spółka.

Wyjątek stanowiły opłaty wnoszone do spółki od lokatorów i najemców za energię cieplną, które w całości winny były być przekazywane na konto gminy.

Charakterystyczne bowiem dla Ochoty było to, że umowę z przedsiębiorstwem ciepłowniczym na dostawę energii cieplnej do zasobów komunalnych zawarła bezpośrednio Gmina Ochota a nie administrator czyli spółka.

Umowa zlecenie pomiędzy spółką a Zarządem Gminy przewidywała również ustalanie w przyszłości, na drodze odrębnych uzgodnień, wynagrodzenia dla spółki w razie realizowania przez nią zadań inwestycyjnych, wspólnych przedsięwzięć lub innych zleceń gminy.

- **Zmiany restrukturyzacyjne towarzyszące powstaniu spółki**

Przedsiębiorstwo Gospodarki Mieszkaniowej Ochota, jeszcze przed postawieniem go w stan likwidacji w czerwcu 1991 r. zostało zreorganizowane poprzez wyłączenie ze swojej struktury działów związanych z własnym wykonawstwem napraw i remontów.

Wszystkie ekipy remontowe zostały stopniowo sprywatyzowane. Ze zwolnionych pracowników powstały firmy prywatne, które nawiązały współpracę z PGM w zakresie napraw, konserwacji i remontów.

Proces likwidacji poszczególnych komórek i działów związanych z własnym wykonawstwem robót remontowych trwał aż do 1994r. Przestały istnieć: Dział Zaopatrzenia i Gospodarki Materiałowej, Baza Transportu i Sprzętu, Zakład Remontów Kompleksowych oraz Magazyn.
Pomiędzy końcem roku 1990 a końcem 1991 stan zatrudnienia zmniejszył się o 22%.

- **Zmiany zatrudnienia**

Zmiany w ilości zatrudnionych pracowników oraz zmiany struktury zatrudnienia zachodzące na przestrzeni kilku lat obejmujących PGM Ochota oraz spółkę przedstawia tabela nr 12.

Tabela 12
Zmiany w ilości i strukturze zatrudnienia pracowników w latach 1990-1996.

Rok	Zatrudn. ogółem*	Pracow. umysłowi		Pracownicy fizyczni				Uwagi
		ogółem	%	ogółem	dozorcy	robotn.	%	
1	2=3+5	3	4=3/2	5=6+7	6	7	8=5/2	9
1990	673	160	***23,8***	513	334	179	***76,2***	prywatyzacja ekip remon.
1991	530	151	***28,5***	379	314	65	***71,5***	powstanie spółki
1992	534	148	***27,7***	386	323	63	***72,3***	
1993	495	143	***28,9***	352	292	60	***71,1***	
1994	444	128	***28,8***	316	273	43	***71,2***	wydzielenie gm. Ursus
1995	369	136	***36,9***	233	203	30	***63,1***	wydzielenie gm. Włochy
1996	403	173	***42,9***	230	201	29	***57,1***	

* stan zatrudnienia podawany na dzień 31.12 danego roku.

Z powyższych zestawień wynika, że znaczny wzrost udziału pracowników umysłowych w zatrudnionych ogółem nastąpił dwukrotnie. Pierwszy raz pomiędzy rokiem 1990 a 91 i spowodowany był prywatyzacją ekip remontowych oraz stopniową całkowitą rezygnacja z własnego wykonawstwa.

Następne zwiększenie ilości pracowników umysłowych było związane z reformą mieszkalnictwa a w szczególności z wejściem w życie ustawy o własności lokali. Prowadzenie rozdzielnej księgowości dla każdej wspólnoty mieszkaniowej, obsługa wspólnot w zakresie sprawozdawczości, zebrań, realizacji wniosków, indywidualnych planów remontowych zwiększyło w sposób bardzo istotny zakres prac w tej grupie pracowników. Należy zauważyć, że wzrost zatrudnienia następował stopniowo na przestrzeni lat 95 i 96, w miarę rozpoznawania nowych zadań i wyczerpywaniu się posiadanych rezerw.

Poniżej przedstawiono tabelę nr 13 obrazującą ilość zatrudnionych w podziale na pracowników umysłowych i fizycznych w odniesieniu do 1 m kwadratowego powierzchni eksploatacyjnej

Tabela 13
Wskaźnik ilości pracowników na 1 m2 powierzchni eksploatacyjnej

Rok	Powierzch. eksploatac. w tyś. m2	Zatrudnien i ogółem	Pracownic y umysłowi	Ilość prac. ogółem na 1000 m2	Ilość prac. umysłow. na 1000 m2	Zmiany % wskaż. z kol. 5/kol.6
1	2	3	4	5	6	7
1990	1.104,0	673	160	0,610	0,145	*100/100*
1991	1.090,8	530	151	0,486	0,138	*79,7/95,2*
1992	1.090,8	534	148	0,490	0,136	*80,3/93,8*
1993	1.090,8	495	143	0,454	0,131	*74,4/90,3*
1994	823,6	444	128	0,539	0,155	*88,4/106,9*
1995	807,9	369	136	0,457	0,168	*74,9/115,9*
1996	807,9	403	173	0,499	0,214	*81,8/147,6*

Na przestrzeni lat 1990-96 ilość zatrudnionych ogółem w odniesieniu do 1000m2 powierzchni eksploatacyjnej zmniejszyła się o ponad 18%, natomiast ilość pracowników umysłowych w tym samy odniesieniu wzrosła o ponad 47%.

Potwierdza to wcześniejsze spostrzeżenia o zmianie profilu działalności przedsiębiorstwa a następnie spółki, w kierunku specjalizacji w zarządzaniu i administrowaniu oraz świadczy o większej ilości zadań dla pracowników umysłowych wynikających z nowych ustaw mieszkaniowych.

- **Zmiany w funkcjonowaniu spółki wywołane reformą mieszkalnictwa**
- **Zmiana umowy pomiędzy spółką a Zarządem Dzielnicy**

Wejście w życie na przełomie lat 1994/95 nowych ustaw mieszkaniowych - *o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych* oraz *o własności lokali*, zmieniło w sposób zasadniczy warunki działania spółki. Powstanie wspólnot mieszkaniowych jako odrębnych bytów prawnych spowodowało konieczność zmiany umowy z Zarządem Dzielnicy, który przestał być jedynym dysponentem budynków z wykupionymi lokalami, uznawanych dotychczas za komunalne.

W aneksie do ww. umowy, podpisanym w styczniu 1995 r., zadania zlecone spółce określono następująco:

1. Administrowanie lokalami komunalnymi w budynkach zarządzanych przez wspólnoty mieszkaniowe na terenie dzielnicy Ochota, a w szczególności:

- zawierania umów o najem lokali mieszkalnych i innych, zgodnie z udzielonymi upoważnieniami,
- pobieranie czynszów i innych należnych opłat od najemców lokali mieszkalnych i innych użytkowników mienia komunalnego oraz windykacja powyższych należności,
- obsługa umów podpisanych przez Zarząd Dzielnicy o najmie lokali użytkowych w tym pobieranie opłat za lokali i związanych z tym użytkowaniem oraz windykacja powyższych należności,
- windykacja należności i spłata zobowiązań po byłym PGM Ochota.

2. Administrowanie nieruchomościami pozostającymi w całości własnością gminy Warszawa Centrum oraz terenami i urządzeniami komunalnymi położonymi na terenie dzielnicy Ochota, a w szczególności oprócz zadań wymienionych w p-ciel również:
   - prowadzenie bieżących napraw i konserwacji budynków i ich urządzeń,
   - utrzymywanie w należytym stanie terenów zielonych w gminnych osiedlach mieszkaniowych na terenie Ochoty,
   - utrzymywanie porządku i czystości w budynkach i wokół nich,
   - zapewnienie dostaw do budynków energii elektrycznej, gazu i wody oraz innych, zgodnie z wyposażeniem budynku i udzielonymi przez Zarząd Dzielnicy upoważnieniami,
   - wywozu nieczystości stałych i płynnych.
3. Do czasu ustanowienia zarządcy lub wyboru Zarządu wspólnoty mieszkaniowej administrowanie nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych odbywa się na dotychczasowych zasadach.

Ponadto aneks do umowy wprowadził dodatkowe obowiązki dla spółki, a mianowicie:

4. Prowadzenie ewidencji wynikającej z Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 07.11.1994r. w sprawie dotacji dla gmin na dofinansowanie wypłat dodatków mieszkaniowych, która miała obejmować:
   - wpływy z czynszów najmu lokali mieszkalnych i użytkowych stanowiących własność Gminy Warszawa Centrum na terenie Dzielnicy Ochota,
   - nadwyżki pożytków nad wydatkami przypadającej Dzielnicy Ochota z tytułu udziału w nieruchomościach wspólnych,
   - wydatków związanych z utrzymaniem mieszkaniowego zasobu gminy Warszawa Centrum na terenie Dzielnicy Ochota i należących do niej lokali użytkowych,
   - rozliczenie pomiędzy Zarządem Dzielnicy a spółką w zakresie przyznanych dodatków mieszkaniowych,

Spółka została zobowiązana ponadto do zapewnienia dla każdej z administrowanych nieruchomości ewidencji umożliwiającej ustalenie jej kosztów i przychodów a także do zapewnienia dokumentacji inwentaryzacyjnej, w tym technicznej.

- **Umowy ze wspólnotami mieszkaniowymi o pełnienie funkcji zarządu i administrowanie nieruchomością**

Po ukonstytuowaniu się wspólnot mieszkaniowych Gminna Gospodarka Komunalna „Ochota" sp. z oo. została wybrana zarządem wspólnot, jako osoba prawna lub tylko jako administrator w przypadku tzw. małych wspólnot. W pierwszym roku obowiązywania ustawy

o własności lokali spod zarządu spółki wydzieliła się jedna wspólnota, do końca 1996r. łącznie trzy wspólnoty przejęły nieruchomości w swój zarząd i administrację.

Ze wszystkimi wspólnotami, które na swój zarząd wybrały spółkę, GGKO podpisała umowy-zlecenia *o pełnienie funkcji zarządu Wspólnoty Mieszkaniowej i administrowanie nieruchomością*. Umowy z GGKO podpisywał w imieniu wspólnoty Zarząd Dzielnicy, jako poprzedni zarządca nieruchomości (GGKO pełniła jedynie funkcję administratora) lub (w kilku przypadkach) upoważnieni przez wspólnotę jej przedstawiciele.

Umowa określa oddzielnie obowiązki spółki jako Zarządu Wspólnoty Mieszkaniowej (organ ustawowy) i obowiązki administratora nieruchomości rozumiane jako świadczenie określonych usług.

Pełnienie funkcji Zarządu Wspólnoty Mieszkaniowej obejmuje:
1. Reprezentowanie wspólnoty na zewnątrz oraz w stosunkach pomiędzy wspólnotą a poszczególnymi właścicielami lokali.
2. Prowadzenie wszelkich spraw wspólnoty wynikających z czynności zwykłego zarządu oraz udzielonych przez wspólnotę upoważnień wynikających z ustawy o własności lokali.

Sprawowanie czynności administracyjnych obejmuje:
1. Czynności techniczne:
w zakresie użytkowania nieruchomości wspólnej i utrzymania jej we właściwym stanie techniczno-eksploatacyjnym:
- konserwacja budynku, jego pomieszczeń i urządzeń technicznych umożliwiających właścicielom lokali korzystanie z oświetlenia i ogrzewania, ciepłej i zimnej wody, gazu, dźwigów osobowych, telewizyjnych anten zbiorczych i innych urządzeń należących do wyposażenia budynku,
- wykonywanie bieżących remontów elewacji, pokrycia dachowego, rynien i rur spustowych, instalacji elektrycznej, wodociągowej, kanalizacyjnej, centralnego ogrzewania, centralnej ciepłej wody, gazy hydroforni, dźwigów osobowych, urządzeń przeciwpożarowych, pomieszczeń wspólnego użytku oraz tras i urządzeń komunikacyjnych itp.,
- nadzorowanie prowadzonych remontów bieżących i prac konserwacyjnych,
- usuwanie awarii urządzeń i instalacji oraz skutków awarii,
- prowadzenie dokumentacji technicznej budynku.

2. Czynności operacyjne:
- utrzymywanie nieruchomości wspólnej oraz budynku we właściwym stanie sanitarno-porządkowym
    - * nadzorowanie pracy dozorcy,
    - * zakup sprzętu, środków czystościowych i innych służących do utrzymywania posesji w należytym stanie,
- prowadzenie korespondencji związanej z administrowaniem nieruchomością wspólną, w szczególności powiadamianie właścicieli o decyzjach podejmowanych przez Zarząd, zmianach w wymiarze opłat z tytułu świadczeń oraz zaliczki na pokrycie kosztów zarządu nieruchomością wspólną,
- pobieranie opłat, do których wnoszenia zobowiązani są właściciele,
- wysyłanie upomnień w sprawach zadłużeń.

W umowie ze wspólnotami przewidziano ustanowienie wynagrodzenia dla spółki z tytułu pełnienie przez nią funkcji zarządu Wspólnoty Mieszkaniowej, które wspólnota ustala na dany rok na zebraniach sprawozdawczych w I kwartale każdego roku.

W 1995 - pierwszym roku funkcjonowania ustawy o własności lokali GGKO zrezygnowała ze swego wynagrodzenia, natomiast w roku 1996 średnie wynagrodzenie zarządu w odniesieniu do 1m2 powierzchni użytkowej nieruchomości wspólnej wyniosło 0.03 zł.

- **Zmiany w schemacie organizacyjnym spółki**

Nowa sytuacja w mieszkalnictwie spowodowała konieczność dostosowania organizacji spółki do zmienionych warunków zewnętrznych. Aktualny schemat organizacyjny spółki przedstawia załącznik nr 2 na końcu opracowania. Można zauważyć wyraźną tendencję oddzielania dwóch kierunków działania: administrowanie mieniem gminy oraz zarządzania i administrowania nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych. Niektóre komórki organizacyjne przewidziano w schemacie organizacyjnym „na wyrost" np. Dział Marketingu, który dopiero rozwinie się w przyszłości.

- **Zmiany w ustroju Warszawy**

W okresie istnienia spółki nastąpiły dwie istotne zmiany związane z reformą ustroju Warszawy. Od 01.01.1994r., po wydzieleniu z Gminy Ochota osobnej Gminy Ursus, zakres działania spółki i wielkość zasobów zmniejszyła się o jedną administrację. Na terenie Ursusa utworzono odrębny Zarząd Budynków Komunalnych (zakład budżetowy).

Po wyborach samorządowych w połowie 1994r. z Gminy Ochota wydzieliły się dwie następne administracje, które w wyniku zmiany ustroju miasta stołecznego Warszawy, znalazły się na terenie nowej Gminy Warszawa Włochy. Tam również został utworzony Zarząd Budynków Komunalnych. Jednocześnie Ochota straciła status gminy i stała się jednostką pomocniczą nie posiadającą osobowości prawnej tj. dzielnicą wchodząca w skład nowej Gminy Centrum. Obowiązki właścicielskie wobec spółki przejęła Gmina Centrum, a Zarząd Dzielnicy pełni funkcje Zgromadzenia Wspólników na mocy upoważnienia Prezydenta m. st. Warszawy.

- **Sytuacja finansowa w gospodarce zasobami komunalnymi**
- **Zasady finansowania gospodarki zasobami komunalnymi obowiązujące do końca 1994r.**

Do końca 1994r. utrzymanie bieżące lokali mieszkalnych (bez remontów głównych) było finansowane z nadwyżki pochodzącej z lokali użytkowych, w których średni czynsz przewyższał jednostkowe koszty utrzymania. Czynsze pobierane w tamtym okresie od mieszkańców były znacznie niższe niż koszty utrzymania i, jak wiadomo, ich wysokość nie wynikała z kalkulacji ekonomicznej. Ani zarządcy nieruchomości, ani gminy nie miały wpływu na ich poziom. Uwolnienie czynszów najmu za lokale użytkowe, co nastąpiło w połowie 1990r., pozwoliło przeznaczyć uzyskiwane dochody z tego tytułu na dotowanie utrzymania mieszkań. Należy dodać, że dotowane musiały być nie tylko wyższe koszty utrzymania związane z konserwacją i administrowaniem, ale także niektóre świadczenia w całości np. wywóz odpadów i odprowadzenie ścieków lub w części np. zimna woda.

Na główne remonty przedsiębiorstwo państwowe - PGM Ochota, administrujące zasobami jak i później spółka, otrzymywały dotację celową na przyjęty przez gminę zakres remontów.

Trzeba dodać, że w omawianym okresie dotowanie utrzymania lokali mieszkalnych z wpływów z majątku gminy dotyczyło w takim samym stopniu najemców jak i właścicieli lokali wykupionych.

- **Zasady finansowania gospodarki zasobami komunalnymi obowiązujące od początku 1995r.**

Począwszy od stycznia 1995 roku tj. po wejściu w życie nowych ustaw mieszkaniowych, właściciele lokali wykupionych ponoszą w całości pełne koszty utrzymania, świadczeń i remontów. Najemcy lokali komunalnych płacą czynsze regulowane w znacznie większym stopniu pokrywające koszty bieżącego utrzymania oraz pełne koszty świadczeń. Nadwyżka finansowa pochodząca z wpływów lokali użytkowych jest przeznaczana na remonty zasobów komunalnych, należących w 100% do gminy oraz na pokrywanie kosztów remontów we wspólnotach mieszkaniowych przypadających na gminę w związku z posiadanymi przez nią udziałami.

W roku 1995 gmina w żadnym stopniu nie dotowała gospodarki mieszkaniowej. Wszelkie koszty spółki były pokryte z wpływów pochodzących od właścicieli oraz najemców lokali mieszkalnych i użytkowych.

- **Koszty utrzymania zasobów komunalnych w dzielnicy Ochota**
- **Koszty eksploatacji zasobów**

W kosztach eksploatacyjnych ujęto: koszty administrowania, utrzymania czystości oraz świadczenia (woda, kanalizacja i wywóz odpadów) z wyłączeniem opłat za energię cieplną.

Tabela 14
Koszty eksploatacji zasobów komunalnych w Dzielnicy Ochota w 1996r.

(w zł na 1m2 p.u. miesięcznie)

Wyszczególnienie	Koszty ogółem	W tym koszty:					
		woda i kanalizacja	wywóz odpadów	utrzymani eczystości	administracja	podatki dla gminy	pozostałe
1	2	3	4	5	6	7	8
Ochota	**1,57**	**0,38**	**0,12**	**0,34**	**0,50**	**x***	**0,23**
%	100	24	7	22	32	x	15
Gmina Centrum	1,69	0,38	0,11	0,27	0,55	0,09	0,29
%	100	22	7	16	33	5	17
Badanie porów.	1,23	0,35	0,10	0,18	0,36	0,06	0,18
%	100	28	8	15	29	5	15

* w GGKO pomijalne.

Z tabeli nr 14 wynika, że koszty administrowania w Dzielnicy Ochota, a jeszcze bardziej w Gminie Centrum, są wyższe niż w badaniach porównywalnych (duże miasta) - nieznacznie wyższe koszty ujętych świadczeń a przede wszystkim wyższe koszty administrowania i koszty utrzymania czystości. Na tę sytuację ma z pewnością duży wpływ znacznie większy niż średnio w kraju udział wspólnot mieszkaniowych w całości zasobów komunalnych. Większa ilość budynków gminy w ogólnych zasobach mieszkaniowych a co za tym idzie także większy obszar terenów, których utrzymanie należy do obowiązków zarządcy komunalnego, zwiększa koszty utrzymania czystości.

- **Koszty technicznego utrzymania zasobów**

Koszty utrzymania technicznego z podziałem na koszty konserwacji z naprawami bieżącymi oraz koszty remontów przedstawiono w tabeli nr 15.

Tabela 15
Koszty technicznego utrzymania zasobów komunalnych w Dzielnicy Ochota w 1996r.

(w zł na 1m2 p.u. miesięcznie)

Wyszczególnienie	Ogółem:	w tym koszty:	
		konserwacja i naprawy bieżące	remonty
1	2	3	4
Ochota	**0,87**	**0,25**	**0,62**
%	100	29	71
Gmina Centrum	0,44	0,14	0,30
%	100	32	68
Badania porównawcze	0,57	0,10	0,47
%	100	18	82

Zwracają uwagę znacznie wyższe nakłady na remonty w Dzielnicy Ochota, prawie dwukrotnie przewyższają one ten wskaźnik dla Gminy Centrum.

Już w 1995r, a więc w pierwszym roku funkcjonowania wspólnot mieszkaniowych GGKO dla każdej wspólnoty założyła odrębne konto bankowe z przeznaczeniem na gromadzenie środków remontowych. Zaliczka na pokrycie kosztów zarządu nieruchomością wspólną została podzielona na dwie części: zaliczkę tzw. „A" na bieżące utrzymanie nieruchomości wspólnej oraz na zaliczkę „B" remontową. Wszystkie zaliczki remontowe, łącznie ze środkami pochodzącymi od gminy, w związku z posiadanymi przez nią udziałami, są gromadzone na wydzielonych kontach. W celu uzyskania wyższego oprocentowania zakłada się lokaty terminowe, jeśli fundusze gromadzone są przez dłuższy czas.

Rozwiązanie to z pewnością w bardzo znaczący sposób wpłynęło na ustalanie przez wspólnoty mieszkaniowe wysokich zaliczek remontowych. W roku 1996 średnia zaliczka remontowa wyniosła aż 0,56 zł/m2 miesięcznie. W roku bieżącym jest ona jeszcze wyższa - ok. 0,86 zł/m2 miesięcznie.

Dodatkowe środki finansowe, które zostały przyznane jednostkom zarządzającym przez gminę Centrum na usuwanie zagrożeń budowlanych powiększyły fundusz remontowy.

- **Dochody na utrzymanie zasobów**

Na dochody spółki zarządzającej zasobami komunalnymi składają się:

- wpływy z majątku gminy w postaci czynszów lokali mieszkalnych i użytkowych,
- wpływy od właścicieli lokali wykupionych w postaci zaliczek na pokrycie kosztów zarządu. Właściciele, jak wspomniano, wnoszą dwie zaliczki: zaliczkę „A" tzw. bieżącą na pokrycie comiesięcznych kosztów utrzymania (koszty administracyjne, utrzymania czystości, konserwację techniczną i in.) oraz zaliczkę „B" remontową na realizację planu gospodarczego w części remontowej,
- opłaty wnoszone przez właścicieli i najemców lokali mieszkalnych i użytkowych związane ze świadczeniami (zimna woda, kanalizacja energia cieplna i wywóz odpadów).
- wpływy pozostałe (odsetki bankowe, odsetki od kapitału, dzierżawa, i inne)

W 1996r. dochody pozostałe zostały zasilone wpłatą Gminy Włochy z tytułu rozliczenia ze spółką poniesionych przez nią kosztów administrowania i remontów w zasobach stanowiących, po reformie ustroju m. st. Warszawy, własność gminy Włochy. Dochody te zwiększyły możliwości finansowania remontów w roku 1996r.

Średnie stawki opłat (łącznie z opłatami za wodę, kanalizację i wywóz odpadów) dla lokali mieszkalnych (komunalnych i wykupionych) oraz użytkowych przedstawiono w tabeli nr 16.

Tabela 16
Średnie stawki opłat* uzyskiwanych w zasobach komunalnych w Dzielnicy Ochota w 1996r.

(w zł na 1m2 pow. uzytk.)

Wyszczególnienie	Lokale mieszkalne	Lokale użytkowe
1	2	3
Ochota	**1,85**	**6,83**
Gmina Centrum	1,55	7,35
Badania porównawcze	1,24	5,03

* Łącznie ze świadczeniami, bez opłat za co. i cw.

Średnie stawki opłat wnoszone przez mieszkańców i najemców lokali użytkowych są w Dzielnicy Ochota znacznie wyższe niż w badaniach porównawczych. W lokalach mieszkalnych średnia stawka stanowi prawie 150% średniej z badań, natomiast dla lokali użytkowych średnia stawka jest o ok. 35% wyższa niż w badaniach. Na tak wysoką stawkę opłat w lokalach mieszkalnych ma duży wpływ wysoka średnia zaliczka z lokali wykupionych a także stosunkowa wysoka średnia stawka czynszu regulowanego uzyskiwana z lokali mieszkalnych należących do gminy. Jak widać średnie stawki opłat z lokali mieszkalnych w Dzielnicy Ochota przewyższają również stawki w Gminie Centrum. Wysoka średnia opłata z lokali użytkowych w Gminie Centrum wynika przede wszystkim z bardzo wysokich czynszów za te lokale w dzielnicy Śródmieście.

Poniżej w tablicy nr 17 podano źródła środków na finansowanie działalności GGKO w 1996r.

Tablica 17
Źródła środków na utrzymanie zasobów komunalnych w Dzielnicy Ochota w 1996r.

(w zł na 1m2 pow. eksploatacyjnej ogółem)

Wyszczegol-nienie	Środki ogółem	W tym:			
		wpływ z lokali*:		Wpływy inne	Dotacje
		mieszk.	użytkowych		
1	2	3	4	5	
Ochota	**2,57**	**1,66**	**0,68**	**0,17**	**0,06**
%	100	65	26	7	2
Gmina Centrum	2,55	1,34	1,02	0,08	0,11
%	100	53	40	3	4
Badania porównawcze	1,92	1,09	0,59	x	0,24
%	100	57	31	x	12

* Łącznie ze świadczeniami, bez c.o. i cw.

Wpływy uzyskiwane przez spółkę z zasobów były znacznie wyższe w 1996r. niż w badaniach porównawczych , natomiast dotacja była czterokrotnie mniejsza.

- **Stawki czynszu regulowanego**

Uchwała Rady Gminy Warszawa Centrum o czynszu regulowanym przewiduje pobieranie różnych stawek czynszu regulowanego w zależności od położenia budynku w określonej strefie miejskiej. W dzielnicy Ochota znajdują się dwie strefy, dla których obowiązywały na koniec 1996r. następujące stawki czynszu: I strefa - 1,40zł/m2, II strefa - 1,35 zł/m2. Należy dodać, że w danej strefie były to stawki maksymalne i obowiązywały dla lokali o typowym standardzie oznaczającym wyposażenie lokalu w następujące instalacje: elektryczność, zimna woda i kanalizacja, gaz, centralne ogrzewanie, centralną ciepła wodę. Od stawki maksymalnej przysługują najemcy zniżki z tytułu odstępstwa od powyższego standardu.

Najniższa stawka czynszu obowiązywała dla budynków położonych w strefie III i wynosiła 1,30 zł/m2. W Dzielnicy Ochota nie ma III strefy.

W tabeli nr 18 podano stawki czynszowe obowiązujące na koniec roku 1996 w Gminie Centrum i Dzielnicy Ochota.

Średnia stawka czynszu regulowanego jest w Dzielnicy Ochota najwyższa wśród wszystkich dzielnic Gminy Centrum. Ma na to duży wpływ struktura zasobów - stosunkowo dużo jest na Ochocie budynków powojennych, a te budowane wcześniej są stosunkowo dobrze wyposażone w instalacje sanitarne. Korzystny jest również podział na strefy - tylko I i II.

Tabela 18
Stawki czynszu regulowanego obowiązujące w Dzielnicy Ochota pod koniec 1996r.

Wyszczególnienie	Stawki czynszu regulowanego			Stawka czynszu za lokal socjalny
	najniższa	średnia	najwyższa	
1	2	3	4	5
Ochota	**0,38**	**1,18**	**1,40**	**0,35**
Gmina Centrum		1,09		0,35
Badania porównawcze	0,50	0,90	1,32	

- **ZALICZKI NA POKRYCIE KOSZTÓW ZARZĄDU BUDYNKAMI WSPÓLNOT MIESZKANIOWYCH**

Poniżej przedstawiono zaliczki wpływające na pokrycie kosztów zarządu nieruchomością wspólna od właścicieli lokali

Tabela 19
Wysokość zaliczek na pokrycie kosztów zarządu

(na 1m2 pow. lokali wykupionych)

Wyszczególnienie	Wysokość zaliczki bieżącej (bez remontów)			Średnia zaliczka remontowa
	najniższa	średnia	najwyższa	
1	2	3	4	5
Ochota	0,61	0,93	1,56	0,54
Razem	Średnia zaliczka łączna 1,47 zł/m2			

W tabeli nr 17 podano średnie stawki opłat uzyskiwane z lokali mieszkalnych (komunalnych i wykupionych) oraz z lokali użytkowych wraz z niektórymi świadczeniami (zimna woda, kanalizacja, wywóz odpadów).

Jak wspomniano wcześniej, właściciele lokali wnoszą zaliczki na pokrycie kosztów nieruchomością wspólną w dwóch częściach: zaliczkę tzw. „A" - na pokrycie bieżących kosztów utrzymania oraz zaliczkę „B" na remonty budynków. Dochody z tytułu zaliczek „A" wpływają na konto spółki (wraz z należnymi świadczeniami), natomiast zaliczki „B" gromadzone są na wydzielonych kontach, odrębnych dla każdej wspólnoty.

- **Dotacje i dodatki mieszkaniowe**

Dopłaty do komunalnych zasobów mieszkaniowych obejmujące dotacje i dodatki mieszkaniowe przedstawiono w tablicy nr 20.

Należy dodać, że dodatki mieszkaniowe o tyle wpływają na kondycję finansową zarządcy o ile przyczyniają się do polepszenia wskaźnika windykacji należności. Dodatki mieszkaniowe bowiem dotyczą bezpośrednio nie zarządcy ale mieszkańców z administrowanych przez niego zasobów.

Tabela 20
Dopłaty do komunalnych zasobów mieszkaniowych w Dzielnicy Ochota

(w zł na 1m2 pow. mieszkalnej)

Wyszczególnienie	Dopłaty razem	w tym:	
		dotacje	dodatki mieszkaniowe
1	2	3	4
Ochota	0,13	0,07	0,06
Badanie porównawcze	0,28	0,23	0,05

Jak widać, dopłaty ogółem do komunalnych zasobów mieszkaniowych w Dzielnicy Ochota są ponad dwukrotnie niższe niż w badaniach porównawczych. Dotacja dotyczyła wyłącznie środków na usuwanie zagrożeń budowlanych, o czym wspomniano w punkcie 3.1.

- **Dodatki mieszkaniowe**

Poniżej przedstawiono zestawienia ilości, struktury i wysokości przyznanych dodatków mieszkaniowych w Dzielnicy Ochota w 1996r.

Tabela 21
Decyzje o przyznaniu dodatków mieszkaniowych wg. liczby członków gospodarstwa domowego w 1996r.

Wyszczególnienie	Ogółem:	Decyzje wg. liczby członków gospodarstwa dom.					
		1 osoba	2 osoby	3 osoby	4 osoby	5 osób	6 i więcej
1	2	3	4	5	6	7	8
Ochota	2286	1106	434	268	298	126	54
%	100	48	19	12	13	6	2

Zwraca uwagę fakt, że prawie połowa wszystkich wydanych decyzji przyznających dodatki mieszkaniowe dotyczyła osób samotnych. Gospodarstwa domowe liczące ponad 4 osoby stanowiły jedynie 8% ogółu gospodarstw, którym przyznano dodatki.

Tabela 22
Decyzje o przyznaniu dodatków mieszkaniowych w 1996r. wg. typów lokali

Wyszczególnienie	Ogółem	Najemcy lokali			Spółdzielcy o prawie:		Właściciele		Inni
		komunalnych	zakładowych	innych	lokatorskim	własnościow.	lokali wykup.	domów jednor.	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Ochota	2286	1312	22	94	309	334	213	0	0
%	100	57	1	4	14	15	9	0	0

Najemcy lokali komunalnych stanowili przeszło połowę objętych dodatkami mieszkaniowymi, nieco więcej niż wynosi udział lokali komunalnych w ogólnych zasobach mieszkaniowych Dzielnicy.

Tabela 23
Decyzje o przyznaniu dodatków mieszkaniowych w 1996r. wg. wysokości dodatku

Wyszczególnienie	Ogółem	Wysokość dodatku mieszkaniowego w zł				
		do 40 zł	40 - 60 zł	60 - 80 zł	80 - 100 zł	ponad 100zł
1	2	3	4	5	6	7
Ochota	2286	816	515	396	265	294
%	100	36	22	17	12	13

Tabela 24
Kwoty przyznanych dodatków mieszkaniowych w 1996r. w poszczególnych typach lokali

Wyszczególnienie	Ogółem w zł	Najemcy lokali komunalnych	Pozostali użytkownicy mieszkań		
			spółdzielcz.	zakładowych	innych
1	2	3	4	5	6
Ochota	858.115	511.454	269.820	11.211	65.630
%	100	60	31	1	8

Podobnie jak w zestawieniu ilościowym, także kwotowo udział najemców lokali komunalnych w ogólnej kwocie przyznanych dodatków jest największy i wyższy niż udział lokali komunalnych w zasobach mieszkaniowych ogółem.

Tabela 25
Wypłacone dodatki mieszkaniowe w 1996r. wg. typów lokali

Wyszczególnienie	Ogółem	Najemcy lokali komunalnych	Pozostali użytkownicy mieszkań		
			spółdzielcz.	zakładowych	innych
1	2	3	4	5	6
Ochota	18.743	11.139	4.596	192	2.816
%	100	59	25	1	15

Średnia kwota wypłaconego dodatku dla lokali komunalnych była równa średniej kwocie wypłaconego dodatku dla pozostałych i wyniosła 46 zł miesięcznie.

- **Sytuacja finansowa gospodarki zasobami komunalnymi w dzielnicy Ochota w 1996r.**

Stopień pokrycia poniesionych kosztów uzyskiwanymi dochodami oraz wynik finansowy Gminnej Gospodarki Komunalnej „Ochota" sp. z oo. w 1996r. przedstawiono w tabeli nr 26.

Tabela 26
Sytuacja finansowa GGK „Ochota" sp. z oo. w 1996r.

Wyszczególnienie	koszt utrzymania na 1m2 pow. eksploatacyjnej ogółem					
	Ogółem koszt	w tym % (koszty=100%)				
		Wpływy na utrzymanie zasobów				Wynik finansowy
		Środki własne z lokali		Inne dochody	dotacje	
		mieszk.	użytkowych			
1	2	3	4	5	6	7
Ochota	**2,44**	**68**	**28**	**7**	**2**	**+5%**
Gmina Centrum	2,13	63	47	4	5	+19%
Badanie porównaw.	1,80	61	33	x	13	+7%

Jak widać, dotacja otrzymana przez Gminną Gospodarkę Komunalną „Ochota" sp. z oo. nie miała decydującego wpływu na osiągnięcie przez spółkę wyniku dodatniego. Należy zauważyć, że dotacja w Dzielnicy Ochota była dużo niższa niż w badaniach porównawczych. Ponadto przyznane środki miały określone przeznaczenie tj. usuwanie zagrożeń budowlanych według adresowych decyzji komisji.

Zwraca uwagę stosunkowo duży udział wpływów z lokali mieszkalnych w ogólnych dochodach spółki na tle zarówno Gminy Centrum jak i badań porównawczych.

- **Zaległości w opłatach, windykacja należności**

Poniżej zestawiono udział zaległości w opłatach za lokale mieszkalne i użytkowe w Dzielnicy Ochota. Uwzględniono wyłącznie przyrost zaległości powstałych w roku 1996.

Tabela 27
Udział zaległości w opłatach za lokale mieszkalne i użytkowe w zasobach komunalnych 1996r.

Wyszczególnienie	Udział zaległości w opłatach w stosunku do przewidywanych wpływów rocznych w %		
	ogółem	lokale mieszkalne	lokale użytkowe
1	2	3	4
Ochota	**1,4%**	**1,75%**	**0,23%**
Badanie porównaw.	6	6	5

Bardzo wyraźnie wskaźnik udziału zaległości za rok 1996 w należnych opłatach jest niższy w Dzielnicy Ochota i to niższy wielokrotnie. Dla lokali mieszkalnych przyrost zaległości w stosunku do opłat należnych jest prawie trzyipółkrotnie niższy niż w badaniach porównawczych, dla lokali użytkowych różnica jest dwudziestokrotna.

Do porównań skuteczności windykacji używane są często wskaźniki zaległości w dniach. W tabeli nr 28 pokazano te wskaźniki w Dzielnicy Ochota według stanu zaległości na dzień 31.12.1996r. bez odsetek, liczonych narastająco.

Tabela 28
Wskaźnik zaległości w dniach w zasobach Dzielnicy Ochota, stan na dzień 31.12.1996r.

Wyszczególnienie	Wskaźnik zaległości w dniach (bez odsetek)				
	Ogółem:	Lokale użytkowe	Lokale mieszkalne		
			ogółem:	wykupione	komunalne
1	2	3	4	5	6
Ochota	**28,2**	**27,2**	**28,5**	**10,7**	**40,5**
Gmina Centrum	35,8	35,8	35,8	18,4	brak danych

Wskaźnik zaległości w dniach w Dzielnicy Ochota jest wyraźnie niższy niż w Gminie Centrum. Odnosi się to zarówno dla lokali ogółem jak i oddzielnie dla lokali mieszkalnych i użytkowych. Zwraca uwagę bardzo duża różnica we wskaźniku pomiędzy lokalami wykupionymi a komunalnymi. Wskaźnik zaległości w dniach dla najemców jest prawie czterokrotnie wyższy niż dla właścicieli lokali wykupionych.

W tabeli nr 29 pokazano strukturę zaległości w zależności od okresu zalegania w opłatach w lokalach mieszkalnych, w tabeli nr 30 w lokalach użytkowych.

Tabela 29
Struktura zaległości w lokalach mieszkalnych w Dzielnicy Ochota, stan na dzień 31.12.1996r.

Wyszczególnienie		Zaległości w opłatach				
		Ogółem	do 3 m-cy	3 do 6 miesięcy	6 - 24 miesięcy	ponad 24 miesiące
1		2	3	4	5	6
Udział liczby najemców zalegających w opłatach		100%	78%	8%	11%	3%
w tym:	komunalne	68%	48%	7%	10%	3%
	wykupione	32%	30%	1%	1%	0%
Udział zaległości w lokalach mieszkalnych		100%	20%	11%	43%	26%
w tym:	komunalne	86%	13%	9%	40,5%	24%
	wykupione	14%	7%	2%	2,5%	2%

Pod względem ilości najemców i właścicieli z zaległościami największą grupę stanowią zalegający w opłatach do 3 miesięcy. Pod względem wielkości zadłużenia największy procent stanowią zaległości od 6 do 24 miesięcy. Świadczy to o tym, że brakuje skutecznych mechanizmów odzyskiwania długów od długotrwale zalegających w opłatach. Dotyczy to jednak całości gospodarki mieszkaniowej w kraju.

Tabela 30
Struktura zaległości w lokalach mieszkalnych w Dzielnicy Ochota, stan na dzień 31.12.1996r.

Wyszczególnienie		Zaległości w opłatach				
		Ogółem	do 3 m-cy	3 do 6 miesięcy	6 - 24 miesięcy	ponad 24 miesiące
1	2	3	4	5	6	7
Ochota	Ilość najemców	100%	88%	5%	6%	1%
	Zaległości	100%	69%	4%	23%	4%
Gmina Centrum	Ilość najemców	100%	80%	9%	7%	4%
	Zaległości	100%	38%	8%	21%	33%

Można zauważyć, że w Dzielnicy Ochota więcej niż w Gminie Centrum jest zaległości krótszych, których skuteczne zwindykowanie jest łatwiejsze i bardziej prawdopodobne. Odnosi się to również do porównań kwotowych.

- **Samowystarczalność GGK „OCHOTA" sp. z oo.**

Oceniając samowystarczalność jednostki wskaźnikiem WS stanowiącym stosunek wielkości przyznanej dotacji do planowanych przychodów z czynszów i innych opłat, należy stwierdzić, że im niższa wartość ww. wskaźnika tym jednostka jest bardziej samowystarczalna.

WS za rok 1996 dla Dzielnicy Ochota i Gminy Centrum zestawiono w tabeli nr 31.

Tabela 31
Współczynnik samowystarczalności dla Dzielnicy Ochota i Gminy Centrum za 1996r.

Wyszczególnienie	Przychody ogółem	Dotacja	WS
1	2	3	4
Ochota	43.221.000	617.000	1,4%
Gmina Centrum	450.338.000	12.477.499	2,8%

Jak widać, wskaźnik samowystarczalności dla Dzielnicy Ochota jest dwukrotnie korzystniejszy niż dla Gminy Centrum.
W mniejszym stopniu dotacja wpłynęła na ostatecznie dodatni wynik finansowy GGK „Ochota" sp. z oo.

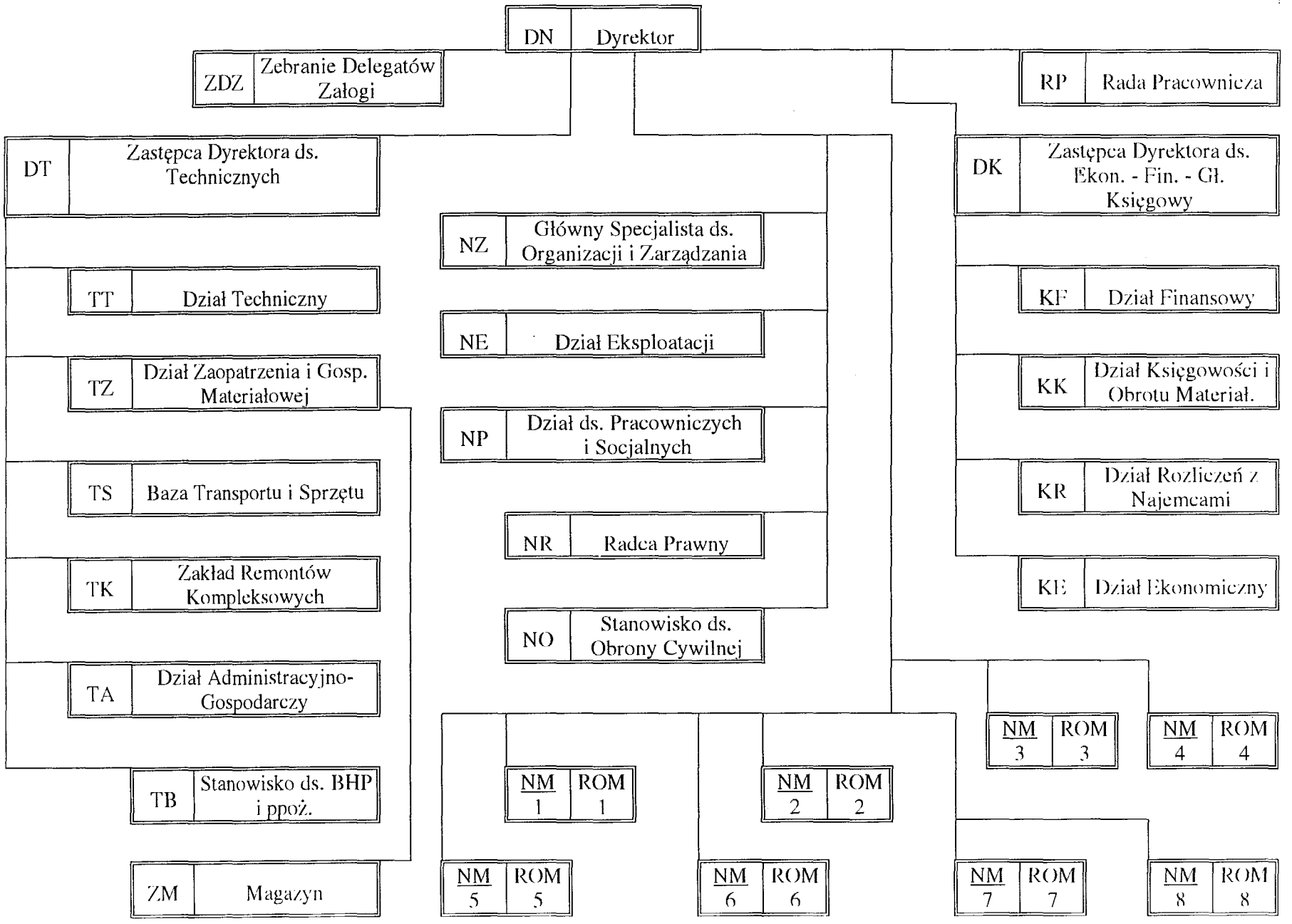
• Wnioski końcowe

W podsumowaniu niniejszego opracowania należy podkreślić:

1) Duża ilość wspólnot mieszkaniowych, znaczny stopień sprywatyzowania zasobów mieszkaniowych.
2) Wysokie nakłady na techniczne utrzymanie zasobów, w tym wysokie nakłady na remonty planowe, co wpływa korzystnie na poprawę stanu technicznego nieruchomości.
3) Długofalowe planowanie remontów w budynkach wspólnot mieszkaniowych, systematyczne gromadzenie środków finansowych na remonty nieruchomości w przyszłych latach.
4) Wyższe koszty utrzymania niż w badaniach porównawczych, ale niższe niż w Gminie Centrum. Zwiększone koszty eksploatacji mają związek z dużą ilością wspólnot mieszkaniowych i lokali wykupionych.
5) Stosunkowo wysokie koszty utrzymania czystości.
6) Wysokie opłaty z lokali mieszkalnych, zarówno od właścicieli lokali jak i najemców lokali komunalnych.
7) Dobry standard zasobów mieszkaniowych i wynikająca stąd wysoka średnia stawka czynszu regulowanego.
8) Wysokie stawki opłat za lokale użytkowe, najwyższe po Dzielnicy Śródmieście.
9) Wszystkie lokale użytkowe stanowią własność gminy, czynsze i opłaty z tych lokali zasilają w całości gospodarkę zasobami komunalnymi

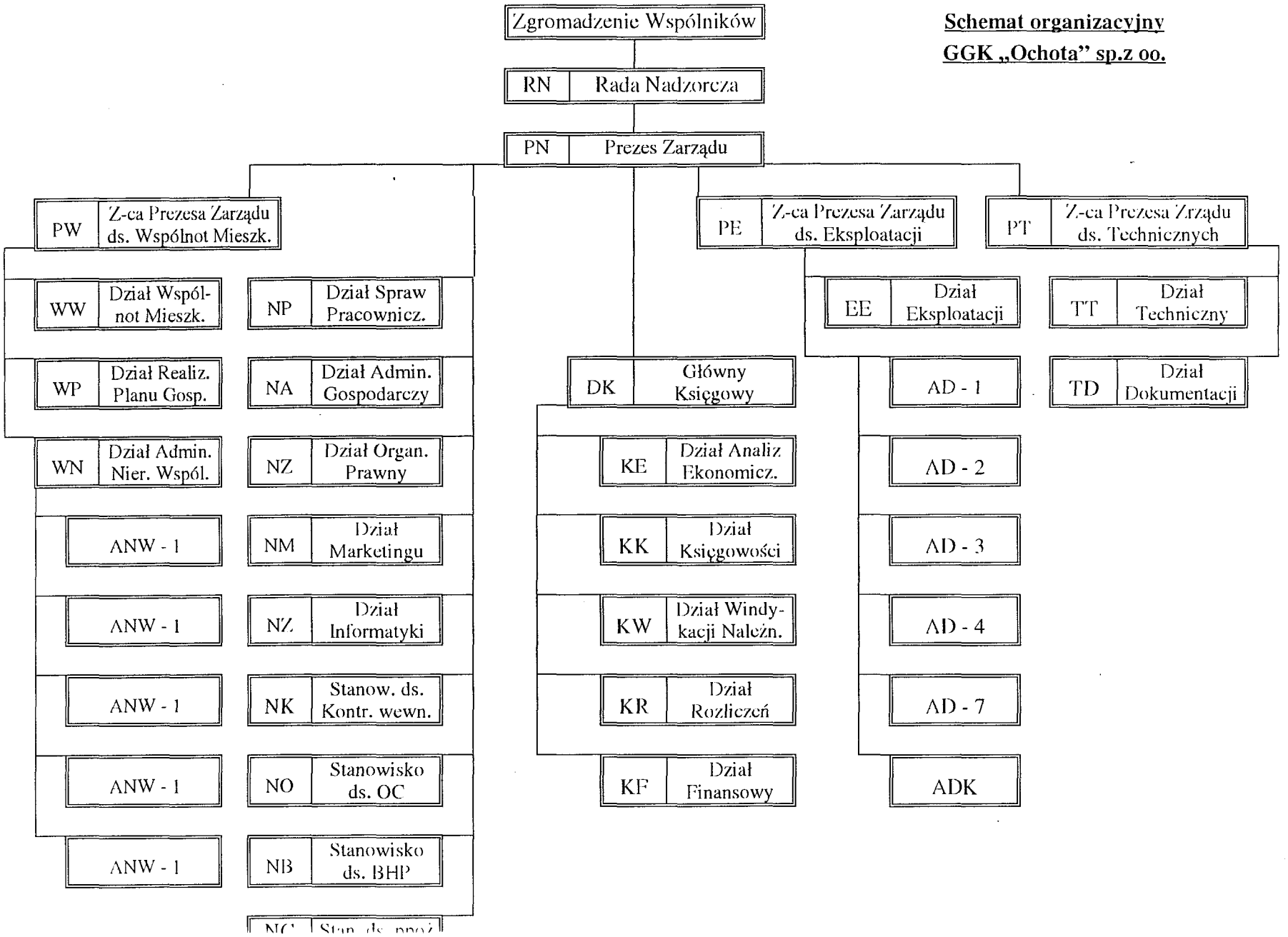
10) Wysoką samowystarczalność jednostki, która z własnych dochodów pokrywa koszty utrzymania zasobów.
11) Bardzo niskie wskaźniki zaległości w opłatach, skuteczna windykacja należności, szczególnie w odniesieniu do lokali użytkowych. Należy podkreślić jednocześnie brak umorzeń oraz fakt, że spółka całkowicie przejęła wszelkie zobowiązania finansowe po byłym PGM.
12) Odrębne konta remontowe dla każdej wspólnoty mieszkaniowej.
13) Jednostka zarządzająca zasobami komunalnymi, działająca jako spółka postrzegana jest jako bardziej skuteczna na tle innych jednostek w Gminie Centrum funkcjonujących w formie zakładów budżetowych.
14) Spółka nie prowadzi innej działalności niż podstawowa, czyli zarządzanie i administrowanie zasobami.
15) W Gminie Centrum składającej się z siedmiu dzielnic, w których działają jednostki zarządzające mieniem komunalnym teoretycznie istnieje możliwość konkurencji pomiędzy tymi jednostkami. Zwarta zabudowa miejska, możliwość swobodnego decydowania o wyborze administratora przez dużą ilość wspólnot mieszkaniowych o większościowym udziale osób fizycznych stwarza warunki do „wchodzenia" jednej jednostki na teren przypisany dotąd innej. Jednak do tej pory taka konkurencja nie zaistniała. Rynek prywatnych firm oferujących wspólnotom usługi administracyjne również jest bardzo ograniczony.

SCHEMAT ORGANIZACYJNY PGM OCHOTA wg. stanu na dzień 21.12.1990r.



158

Schemat organizacyjny
GGK „Ochota" sp.z oo.



Załącznik nr 2

WYKAZ JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH GMINNEJ GOSPODARKI KOMUNALNEJ „OCHOTA" sp. z oo.

(w układzie zależności służbowej)

PREZES ZARZĄDU

1. Główny Księgowy
   a. Dział Analiz Ekonomicznych
   b. Dział Księgowości
   c. Dział Windykacji Należności
   d. Dział Rozliczeń
   e. Dział Finansowy
2. Dział Spraw Pracowniczych
3. Dział Administracyjno - Gospodarczy
4. Dział Organizacyjno - Prawny
5. Dział Marketingu
6. Dział Informatyki
7. Stanowisko ds. Kontroli Wewnętrznej
8. Stanowisko ds. BHP
9. Stanowisko ds. ppoż.

I. ZASTĘPCA PREZESA ZARZĄDU DS. WSPÓLNOT MIESZKANIOWYCH

1. Dział Wspólnot Mieszkaniowych
2. Dział Realizacji Planu Gospodarczego
3. Dział Administrowania Nieruchomością Wspólną
   a. Administracja Nieruchomości Wspólnej - 1
   b. Administracja Nieruchomości Wspólnej - 2
   c. Administracja Nieruchomości Wspólnej - 3
   d. Administracja Nieruchomości Wspólnej - 4
   e. Administracja Nieruchomości Wspólnej - 7

II. ZASTĘPCA PREZESA ZARZĄDU DS. EKSPLOATACJI

1. Dział Eksploatacji
2. Administracja Domów nr 1
3. Administracja Domów nr 2
4. Administracja Domów nr 3
5. Administracja Domów nr 4
6. Administracja Domów nr 7
7. Administracja Domów Komunalnych

III. ZASTĘPCA PREZESA ZARZĄDU DS. TECHNICZNYCH

1. Dział Techniczny
2. Dział Dokumentacji

Załącznik nr 1

WYKAZ JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH
PRZEDSIĘBIORSTWA GOSPODARKI MIESZKANIOWEJ OCHOTA

stan na dzień 21.12.1990r.

I. Pion Dyrektora - DYREKTOR NACZELNY

1. Główny Specjalista ds. Organizacji, Zarządzania i Kontroli
2. Dział Eksploatacji
3. Dział ds. Pracowniczych i Socjalnych
4. Radca Prawny
5. Stanowisko ds. Obrony Cywilnej
6. Kierownicy ROM

II. Pion Techniczny - ZASTĘPCA DYREKTORA DS. TECHNICZNYCH

1. Dział Techniczny
2. Dział Zaopatrzenia i Gospodarki Materiałowej
   a. Magazyn
3. Baza Transportu i Sprzętu
4. Zakład Remontów Kompleksowych
5. Dział Administracyjno - Gospodarczy
6. Stanowisko ds. BHP i ppoż.

III. Pion Ekonomiczno - Finansowy - ZASTĘPCA DYREKTORA DS. EKONOMICZNO - FINANSOWYCH - GŁÓWNY KSIĘGOWY

1. Dział Finansowy
2. Dział Księgowości i Obrotu Materiałowego
3. Dział Rozliczeń z Najemcami
4. Dział Ekonomiczny

• Ogólne dane dotyczace Sopotu i sytuacji mieszkaniowej w Sopocie

Sopot to 43,5 - tysięczne miasto zajmujące 17,3 km 2. Letnia stolica Polski, położona w centrum gdańskiej metropolii, pomiędzy Gdańskiem i Gdynią, Wzgórzami Morenowymi na zachodzie oraz Zatoką Gdańską na wschodzie. Niegdyś największy nad Bałtykiem kurort zachował relikty tej świetności - charakter zabudowy, jej kameralność, zabytkowe parki i ogrody, chronione obszary leśne oraz liczne urządzenia: molo, Operę Leśną, tory wyścigów konnych, korty tenisowe. Jego atutem jest różnorodność funkcjonalna, brak przemysłu, czyste plaże i potoki, wysoka jakość wody pitnej, źródła lecznicze i normy środowiskowe uprawniające przywrócenie statusu uzdrowiska. Jest siedzibą 3 wydziałów Uniwersytetu Gdańskiego.

Gmina - miasto Sopot charakteryzuje się dosyć wysokim poziomem dochodów budżetowych, liczonych na jednego mieszkańca. W 1996 r. wynosił on 670 zł , co lokuje Sopot w województwie gdańskim na 3 miejscu /na 63 gminy/.

W liczbach bezwzględnych budżet miasta na 1996 r. zamknął się kwotą 52. 225. 550 zł. W projekcie budżetu na rok bieżący zaplanowano kwotę 65. 768. 245 zł.

W ostatnich latach obserwuje się wzrost udziału nakładów inwestycyjnych / w tym modernizacje i remonty kapitalne / w ogólnej wartości budżetu miasta. W 1994 roku kwota ta wynosiła 25.621.000 zł, zaś w 1995 - 36.460. 000 zł. Daje to analogicznie w przeliczeniu na 1 mieszkańca kwoty 583 zł i 834 zł. Zgodnie z przyjętą polityką aktywność inwestycyjna gminy ukierunkowana jest przede wszystkim na:

- likwidację źródeł zanieczyszczenia wód i powietrza w celu przywrócenia miastu funkcji uzdrowiskowej,
- odnowę zabytkowej substancji budowlanej,
- remonty i modernizacje infrastruktury technicznej miasta.

Tabela 1.
Wielkość zasobów mieszkaniowych w Sopocie.

Wyszczególnienie	**31.12.1995 r.**
Liczba ludności /w tys./	43,5
Liczba mieszkań /w tys./	16,2
Liczba izb /w tys./	54,4
Powierzchnia użytkowa /w tys. m2/	931,1

Tabela 2.
Podstawowe wskaźniki warunków zamieszkiwania w Sopocie /stan na koniec 1995r./

Wyszczególnienie	Sopot	Średnie krajowe
Liczba izb w mieszkaniu	3,37	3,35
Liczba osób w mieszkaniu	2,66	3,03
Powierzchnia użytkowa na 1 mieszkanie	57,6	55,2

Powierzchnia użytkowa na 1 osobę	21,6	18,2

Cechą charakterystyczną sopockich mieszkań jest ich wyższa od średniej krajowej powierzchnia użytkowa ,co obrazuje tabela nr 2, ale także są to mieszkania , w których do dziś występuje zjawisko 2, 3 najemców w 1 mieszkaniu, o czym w tabeli 2a.

Tabela 2a.
Mieszkania według liczby gospodarstw domowych /łącznie spółdzielcze, prywatne i komunalne/ Wg stanu na dzień 06. 12. 1988 r.

Mieszkania ogólnie	15 692
Gospodarstwa domowe	19 731
Przeciętna liczba gospodarstw domowych w mieszkaniach	1, 24

Kategoria	Ilość mieszkań	Liczba ludności
Mieszkania zajęte przez 1 gospodarstwo domowe	12 929	33 277
• jednoosobowe	3 114	3 114
• wieloosobowe	9 815	30 163
Mieszkania zajęte przez 2 gospodarstwa domowe	2 397	10 268
• spokrewnione	1 844	7 289
oba jednoosobowe	157	314
jedno z nich wieloosobowe	824	3 290
oba wieloosobowe	863	3 659
• niespokrewnione	753	2 999
oba jednoosobowe	184	368
jedno z nich wieloosobowe	370	1 442
oba wieloosobowe	199	1 189
Mieszkania zajęte przez 3 i więcej gospodarstw domowych	926	3 977
• wszystkie spokrewnione	256	1 670
• wszystkie niespokrewnione	214	1 211
• przynajmniej 2 spokrewnione	156	1 096

Tabela 3.
Struktura zasobów mieszkaniowych w Sopocie w zależności od formy ich własności i zarządu /wg spisu powszechnego w 1988 r. /.

Kategoria	Liczba	Liczba	Liczba	Liczba izb	Przeciętna

	budynków	mieszkań	ludności		liczba izb na mieszkanie
Budynki komunalne	1 189	7 198	23 226	23 900	3, 32
Spółdzielnie mieszkaniowe	128	6 574	17 156	20 182	3, 07
Pozostałe jednostki uspołecznione	62	333	1 048	1 075	3, 23
Prywatne ogółem	1 151	1 837	6 120	8 315	3, 23
• objęte szczególnym trybem najmu	90	393	1 263	1 349	3, 43
• w dyspozycji osób fizycznych		1 444	4 857	6 944	**4, 82**
Ogółem		**15 952**	**47 586**	**53 528**	**3, 36**

Tabela nr 3 obrazuje stan z czasu ostatniego spisu powszechnego, jako wyjściowy do rozważań, ponieważ przed prywatyzacją. Wszelkie dane późniejsze przytoczone w tym opracowaniu rejestrują kolejne stany procesu prywatyzacji, a w związku z tym zmian w strukturze własnościowej zasobów, związane z kolejnymi zmianami w administrowaniu i zarządzaniu zasobem.

Możliwości finansowe mieszkańców Sopotu.

Możliwości finansowe mieszkańców Sopotu są bardzo zróżnicowane. Jak wynika z raportu z badań "Sopot i jego mieszkańcy" (1993 rok) do grupy osób "średniozamożnych" 19% i "zamożnych" należy 10% mieszkańców, przy 26% należących do grupy "ubogich" (poniżej min. socjalnego), do grupy "małozamożnych" - 45%.

Według innego „Raportu z badań ankietowych do programu rewitalizacji zabytkowego centrum Sopotu" /jesień 1996/ wyodrębniono cztery grupy mieszkańców o następujących dochodach:

1. grupa gospodarstw rodzinnych, w których dochód przypadający na jednego mieszkańca jest niższy niż 300, -zł - 13,4% próby,
2. gospodarstwa o dochodach per capita 300 - 499,- zł - 26,2%
3. gospodarstwa, gdzie wartość ta wynosi od 500 do 1000 zł,- 16,9%
4. grupa o dochodach 1000 zł, na osobę lub więcej - 3 % próby.

Część ankietowanych nie udzieliła odpowiedzi.

Wśród ludności Sopotu znaczny udział stanowią osoby w wieku powyżej 60 lat, co stanowi 22,6 %.

Należy podkreślić, iż w Sopocie nie występuje zjawisko wysokiego bezrobocia. Liczba bezrobotnych zarejestrowanych /liczona % w stosunku do liczby ludności w wieku produkcyjnym/ obecnie nie przekracza 6 %. Lokuje to nasze miasto na 59 miejscu w województwie gdańskim.

- **Charakterystyka zasobów komunalnych**

Miasto (jako całość) stanowi zabytkowy zespół architektoniczno - krajobrazowy wpisany do rejestru zabytków woj. gdańskiego pod nr 771, zawierający:

- obiektów w rejestrze zabytków,
- obiektów w ewidencji konserwatora zabytków.

Na ogół 2400 budynków wszystkich form własności zgodnie ze stanem na koniec 1995 roku było w Sopocie:

- 40% budynków mieszkalnych wybudowanych przed 1918 rokiem
- 26% - // - w latach 1919 - 44
- 16% - // - w latach 1945 - 60
- 9% - // - w latach 1961 - 70
- 9% - // - po roku 1970

Na tym tle budynki mieszkalne będące w zarządzie Gminy w liczbie, wyróżniają się gorszą strukturą wiekową gdyż:

- 70% było wybudowane przed 1918 rokiem
- 23% - // - w latach 1919 - 44
- 4% - // - w latach 1945 - 60
- 2% - // - w latach 1961 - 70
- 1% - // - po roku 1970

Tabela 4.
Charakterystyka komunalnych zasobów mieszkaniowych w Sopocie w 1996 r. /bez wspólnot/

Wyszczególnienie	31.12.1996 r.
Liczba budynków mieszkalnych	393
Liczba lokali mieszkalnych	4613
Liczba lokali użytkowych	443
Powierzchnia eksploatacyjna ogółem /w tys. m2 p.u./- l.m. + l.u.	284
Powierzchnia lokali mieszkalnych /w tys. m2 p.u./	262
Powierzchnia lokali użytkowych /w tys. m2 p.u./	22

Tabela 5.
Struktura zasobów komunalnych w Sopocie wg wieku i standardu jakościowego budynków

Wyszczególnienie	% I	% Ia	% Ib	II	III
Sopot	2,9	2,1	4,9	86	4,1
Średnie krajowe	23	28	17	30	2

W zależności od konstrukcji i roku budowy zgrupowane są w 5 kategoriach:

- kategoria I - budynki wybudowane po 1.01.1961 r. o konstrukcji trwałej
- kategoria I a - budynki wybudowane po 1.01.1950 r. o konstrukcji trwałej
- kategoria I b - budynki wybudowane przed 1.01.1950 r. o konstrukcji trwałej

165

■ kategoria II - budynki przedwojenne o konstrukcji mieszanej, ściany murowane, stropy drewniane
■ kategoria III - budynki o konstrukcji nietrwałej /drewniane i z muru pruskiego/

Tabela 6. Wyposażenie mieszkań komunalnych w Sopocie w podstawowe instalacje i urządzenia /w % ogółu zasobów/

Wyszczególnienie	Sopot	Średnie krajowe
Mieszkania ogółem	100	100
z tego wyposażone w:		
■ wodociąg sieciowy	100	93
■ kanalizację	98	91
■ ustęp spłukiwany	98	74
■ łazienkę	95	68
■ gaz przewodowy	100	71
■ centralne ogrzewanie	5	50
■ centralną ciepłą wodę	5	24

Tabela 7.
Skala przekształceń własnościowych w komunalnych zasobach mieszkaniowych w Sopocie

Wyszczególnienie	Sopot	Średnie krajowe
• Udział sprywatyzowanych lokali mieszkalnych /w %/	53 % gminy	19
• Skala współwłasności budynków /w %/	37% gminy	37
• Wspólnoty o większościowych udziałach osób fizycznych /w %/	52	18

Obecnie 683 budynki - to budynki wspólnot mieszkaniowych, z czego 10% administrowanych jest przez prywatne podmioty gospodarcze , inne niż te wyłonione w drodze konkursu /o czym poniżej/.

W tym ROM 1 - 260 wspólnot
ROM 2 - 205 wspólnot
ROM 3,4 - 218 wspólnot

Liczba Wspólnot Mieszkaniowych, które:
- zrezygnowały z Zarządu Gminy 66.
- pozostają w Zarządzie Gminy 617

Zakładanie wspólnot odbywało się na podstawie "Ustawy o własności lokali". Należy podkreślić, że ze względu na stan techniczny budynków oraz jakość wykonywanych remontów przez Zarząd Budynków Mieszkalnych były duże trudności do przekonania współwłaścicieli o celowości tej formy zarządzania.

Obecnie obserwuje się wyraźny spadek zainteresowania wykupem mieszkań, pomimo bardzo korzystnych warunków finansowych, gdyż:

w roku	1993 -	wykupiono	602 mieszkania
	1994 -	- // -	472 mieszkania
	1995 -	- // -	216 mieszkania
	1996 -	- // -	209 mieszkania

Niewiele rodzin opuszcza lokale komunalne. I tak :

w roku	1993 -	Gmina przejęła	57 lokali
	1994 -	- // -	40 lokali
	1995 -	- // -	34 lokale

Szanse na dalsze zwalnianie lokali komunalnych są coraz mniejsze ponieważ tylko w nielicznych przypadkach naturalnego opróżnienia lokalu (śmierć samotnego najemcy) i są to lokale coraz mniejsze i o coraz niższym standardzie.

Na przestrzeni lat 1990 - 1995 ubyło z zasobów komunalnych 89 mieszkań (rozbiórki i wyprowadzenia z lokali niemieszkalnych). W tym czasie nie wybudowano nowych mieszkań komunalnych.

Szacuje się, że w najbliższym czasie ok. 80 budynków będzie się kwalifikowało do rozbiórki.

Powyższe tabele 4 - 7 obrazują, iż mieszkaniowe zasoby komunalne to zespół zabytkowych secesyjnych kamienic i domów, budowanych głównie na przełomie wieku XIX i XX, w złym stanie technicznym, o mieszkaniach z dużą powierzchnią użytkową /nawet ponad 200 m2/, wyposażeniem w podstawowe instalacje i urządzenia o wskaźnikach nieco wyższych od średniej krajowej, z ogrzewaniem głównie indywidualnym /piece gazowe i wciąż jeszcze ok. 4000 pieców węglowych do wymiany - miasto wdrożyło już program dotacji na ich wymianę na proekologiczne źródła ciepła/, będących w ponad połowie w rękach prywatnych właścicieli.

Zaawansowany wiek budynków będących w zarządzie Gminy wymaga przeprowadzenia pilnych remontów:

- 650 dachów
- wewnętrznej sieci gazowej w 515 budynkach
- wewnętrznej sieci elektrycznej w 270 budynkach
- poziomej i pionowej izolacji w 470 budynkach
- zewnętrznej stolarki
- docieplenia ścian w 300 budynkach
- dźwigów osobowych w 2 budynkach
- sieci wodociągowej w 275 budynkach
- odnowienia elewacji 740 budynków

Wymieniony wyżej zakres prac dotyczy w ok. 60% budynków stanowiących współwłasność gminy i innych osób. Należy liczyć się z tym, że znaczna część tych współwłaścicieli nie będzie w stanie ponieść kosztów pełnego zakresu tych remontów, proporcjonalnie do swoich udziałów, jak wynika z badań nad dochodami mieszkańców, z których ok. 1/4 to emeryci i

renciści. Dlatego Gmina powinna partycypować w kosztach dużych remontów w stopniu przekraczającym jej udziały.

Poważnym ograniczeniem budownictwa mieszkaniowego jest brak terenów. Ostatnia poza plombami) działka znajduje się przy ul. Wł. Łokietka i ma pow. ok. 20000m^2.

Pozostałe pilne potrzeby wynikają z konieczności realizacji wykwaterowań osób ze względu na wykonanie wyroków eksmisyjnych, wykwaterowanie osób z lokali niemieszkalnych i ze względu na warunki sanitarne z decyzją SANEPIDU, wymagają dodatkowo 60 lokali.
Wydział Gospodarki Mieszkaniowej Urzędu Miasta Sopotu adaptował budynek socjalny w innej gminie / Straszyn przy ul. Spacerowej / za kwotę 112.477 zł uzyskując 21 lokali mieszkalnych o łącznej pow. użytk. 370, 03 m2 /łączny koszt wraz z aktem notarialnym przeprowadzonych prac w latach 1995-1996 wyniósł 242.682,44 zł/. Są tam przekwaterowani lokatorzy z wyrokami eksmisyjnymi.

• Zmiany w sposobie zarządzania zasobami komunalnymi.

W Sopocie przebiegały one dwustopniowo. Do 1990 r. funkcjonowało w Sopocie Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej. Rada Miasta Sopotu powołała likwidatora przedsiębiorstwa mgr inż. Krzysztofa Olszewskiego - ówczesnego radnego, który w kwietniu 1991 r., przedstawił diagnozę stanu budynków komunalnych miasta Sopotu dla przyszłej jednostki zarządzającej. MPGKiM administrował wtedy 1168 budynkami mieszkalnymi o 7006 lokalach oraz 119 budynkami niemieszkalnymi.

Biorąc pod uwagę, że budynki na terenie Sopotu wznoszone były na początku stulecia, stan ich był w bardzo dużym stopniu zaawansowany w sensie ich technicznego zużycia. /okres żywotności tej kategorii określony jest na 80 do 100 lat/, tym bardziej, że budownictwo to wznoszone było jako budynki „letnie".
Likwidator wskazywał na wciąż znaczne potrzeby remontowe.

Tabela nr 8 .
Potrzeby remontowe w 1991 r.

L.p.	remonty kapitalne	remonty zapobiegawcze	budynki do pilnej rozbiórki
1. ilość budynków	213	925	27
2. ilość lokali w budynkach z poz. 1	1278	5631	88

Naprawy dachów, polegające na wymianie pokrycia, wymagało w tamtym czasie 615 budynków, w tym dachy ceramiczne -284, papowe - 331.

Konserwacja i drobne remonty dachów winny być wykonane na 503 budynkach.
W 1990 i 1991 r. nie była zlecana, a za tym i wykonywana dokumentacja techniczna na remonty budynków.

Zmiana formy organizacyjno - prawnej Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Sopocie na Zarząd Budynków Miejskich w 1990 r. w postaci zakładu budżetowego wynikała z potrzeby unormowań prawnych na poziomie lokalnym w „nowej" -

samorządowej Polsce oraz przybliżenia mieszkańcom administracji domów komunalnych i efektywniejszego wykorzystania środków budżetowych.

Zmiana jak się okazało była zaledwie kosmetyczna , ponieważ, koszty działalności, efektywność wydatkowania środków finansowych, jak i struktura organizacyjna i zespół pracowników , nie uległy większym przekształceniom . ZBM w grudniu 1992 r. raportował właściwie niezmiennie:

Tabela nr 9.
Stan mieszkaniowych zasobów komunalnych w 1992 r.

Zagadnienie	ROM 1	ROM 2	ROM 3	ROM 4	Razem
Ilość lokali użytkowych	126	74	81	146	427
Powierzchnia użytkowa - ogółem	14.883,45	8.338,94	6.944,16	12.959,34	43.125,89
Ilość lokali w budynkach wolnostojących	9	16	11	18	54
Ilość lokali w budynkach mieszkalnych	117	58	70	128	373
Lokale wolne - pustostany	6	0	2	4	12
W trakcie rozwiązania umowy	11	3	1	12	27
Odzyskanych drogą eksmisji	0	0	0	0	0

ZBM administrował w tym czasie 1156 budynkami mieszkalnymi o 6958 lokalach mieszkalnych i 431 lokalami użytkowymi.

Ze względu na stan techniczny wytypowano do rozbiórki 37 budynków, zgodnie z wykazem wykonanym 19.12.1991 r.

Ilość budynków wytypowanych do kapitalnych remontów przez MPGKiM - 213 /w tym 1278 lokali/ uznano za nadal aktualną, a wobec dalszej dekapitalizacji i braku środków na te remonty mającą ulec zwiększeniu.

Również remonty zapobiegawcze w ilości - 925 budynków uznano za nadal aktualne, naprawy dachów - 582 budynki /w tym ceramiczne - 264, papowe - 318/.

Do podstawowych zadań Zakładu Budynków Miejskich należało:

- Zabezpieczenie prawidłowej eksploatacji budynków, wnętrz osiedlowych, zieleni przydomowej i placów zabaw.
- Obsługa mieszkańców, wynikająca z zadań wynajmującego, oraz innych obowiązków prawa.
- Planowanie, księgowanie i analizowanie dochodów i wydatków.

- Prywatyzacja budynków miejskich.
- Prowadzenie spraw związanych z przebudową lokali i adaptacją pomieszczeń strychowych oraz nadbudową budynków.

Zespół pracowników ZBM obejmował:
- komórkę organizacyjną - 4 osoby
- dział organizacyjno - prawny - 6 osób
- dział administracyjno - gospodarczy - 2 osoby
- dział techniczny - 12 osób
- dział eksploatacji - 4 osoby
- dział księgowości - 10 osób
- ROM nr 1 - 8 osób
- ROM nr 2 - 9 osób
- ROM nr 3 - 9 osób
- ROM nr 4 - 8 osób

oraz na stanowiskach robotniczych
- dział administracyjno - gospodarczy - 12 osób
- ROM nr 1 - 8 osób
- ROM nr 2 - 8 osób
- ROM nr 3 - 7 osób
- ROM nr 4 - 15 osób.

Co daje łączną liczbę 112 pracowników.

W 1994 dotacja z budżetu miasta /pośrednio i bezpośrednio/ wyniosła 35 mld zł. Jak wynikało z ówczesnych analiz finansowych do administrowania lokalami mieszkalnymi z minimalnym zakresem prac remontowo - konserwacyjnych do 1 złotówki wpływu czynszu od lokatora budżet miejski poprzez bezpośrednią dotację dokładał ok. 1,5 zł oraz pośrednio - dzięki łączeniu wpływów i kosztów lokali mieszkalnych z użytkowymi, dodatkowe 1,5 zł.
W latach 1993 - 1994 średni czynsz na 1 m2 powierzchni ponad 500 lokali użytkowych wynosił 31 - 32 tys. zł, z lokali mieszkalnych 1,5 - 2 tys. zł. Do 3 % wartości odtworzeniowej w warunkach sopockich ok. 20 tys. zł za 1 m2 - wysokości czynszu mogącego pokryć koszty eksploatacji i napraw bieżących oraz konserwacji, lecz nie wystarczających na odtworzenie jeszcze było daleko.

Forma organizacyjno - prawna zarządu mieniem komunalnym w postaci zakładu budżetowego z rozbudowaną wielopoziomową strukturą organizacyjną, braku motywacji do egzekwowania zaległości czynszowych i upatrywanie w budżecie miejskim głównego źródła finansowania, doprowadził ZBM do znacznych zaległości finansowych przy jednoczesnym deficycie /w stosunku do środków na koncie/. Ponadto 3 lata funkcjonowania ZBM pokazały, iż zarządzanie zasobem komunalnym nadal z pozycji monopolisty, nie tylko nie poprawiło wizerunku firmy w oczach mieszkańców lecz także nie odpowiadało w pełni zmianom jakościowym prorynkowym. Z powodu wysokich kosztów zarządzania zasobami komunalnymi i małej efektywności wydawanych na remonty środków finansowych oraz niezadowolenia mieszkańców z braku poprawy jakości , podjęto w Sopocie kolejną próbę - zdecentralizowania administracji budynków komunalnych.

Do głównych celów zmiany sposobu gospodarowania lokalami komunalnymi zaliczono:
- zmniejszenie kosztów własnych zarządu i zwiększenie efektywności jego działania

- zmniejszenie liczby stopni zarządu
- ułatwienie kontaktu najemców z zarządem
- dostosowanie sposobu działania do wymagań określonych w nowych aktach prawnych /o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych, z dnia 2 lipca 1994 i o własności lokali , z dnia 24 czerwca 1994 r/.

W uzasadnieniu tej decyzji podnoszono także, iż wg wstępnych danych likwidacja ZBM i oddanie administracji podmiotom gospodarczym spowoduje zmniejszenie kosztów osobowych o ok. 2 mld zł rocznie /wg kosztów z 1994 r./ , a dalsze oszczędności w wys. 1 mld zł rocznie wynikną z zaniechania eksploatacji budynku - siedziby ZBM i jego wynajmu. Podnoszono również, że Ustawa o własności lokali stwarza już warunki do wyłączenia z zarządu miasta ok. 300 budynków, a liczba ich będzie rosła zgodnie z prywatyzacyjną polityką Sopotu.

W dniu 29 września 1994 roku Rada Miasta Sopotu podjęła uchwałę nr IV/29/94 w sprawie likwidacji Zarządu Budynków Miejskich , z dniem 01 października 1994 r. i powierzenia administracji budynkami komunalnymi podmiotom gospodarczym wyłonionym w drodze konkursu.

Wykonawca uchwały - Zarząd Miasta Sopotu został zobowiązany do wyznaczenia likwidatora , przedstawienia szczegółowych zasad administrowania budynkami komunalnymi po likwidacji ZBM, przedłożenia regulaminu konkursu i projektu umowy z podmiotami, którym zleci się administrowanie.

Przyjęto następujące zasady realizacji:

- zwiększenie efektywności poprzez konkurencyjność gospodarowania środkami budżetowymi przekazywanymi do dyspozycji firm prywatnych
- zlecenie administracji budynków komunalnych i administracji wspólnot mieszkaniowych podmiotom gospodarczym wyłonionym drogą konkursu
- zlecenie administracji zgodnie z istniejącymi granicami Rejonów Obsługi Mieszkańców /4 rejony/ z możliwością dalszego wydzielania mniejszych zespołów budynków w miarę podejmowanych przez wspólnoty mieszkaniowe decyzji o wyborze innych administratorów niż wyłonieni w konkursie
- brak ingerencji zleceniodawcy w skład liczbowy pracowników - egzekwowanie jedynie efektów działalności i sposobu obsługi mieszkańców
- przekazanie całej obsługi administracyjno - technicznej nowym administratorom.

Przyjęte zasady wdrożono w Sopocie wraz z Ustawą o własności lokali z dniem 1 stycznia 1995 roku.

„Administratorzy" prowadzą działalność na podstawie umowy zawartej z Gminą Miasta Sopotu reprezentowaną przez Zarząd Miasta Sopotu , w oparciu o roczne plany rzeczowo - finansowe zatwierdzone przez Zarząd Miasta Sopotu.

Do obowiązków „administratorów" należy w szczególności:

- przygotowywanie projektów umów o najem lokalu lub garażu z osobami, które posiadają skierowanie od Zleceniodawcy,
- naliczanie najemcom opłat należnych z tytułu zajmowanego lokalu tj. czynszu oraz innych opłat związanych z eksploatacją budynku i lokalu w tym opłat za reklamy jak

również naliczenie odszkodowania za korzystanie z lokalów bez tytułu prawnego w oparciu o podjęte przez Radę Miasta uchwały,

- przyjmowanie na swoje konto opłat , o których mowa w pkt 2,
- windykacja w imieniu Zleceniodawcy należności z tytułu czynszu i innych opłat,
- prowadzenie ewidencji finansowo - księgowej prowadzonej działalności zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o rachunkowości,
- analizowanie ściągalności należnych opłat,
- przygotowywanie wniosków o wypowiadanie umów najmu, gdy najemca:

A/ pomimo pisemnego upomnienia nadal:
a/ używa lokalu w sposób sprzeczny z umową lub niezgodnie z przeznaczeniem,
b/ zaniedbuje obowiązki dopuszczając do powstania szkód albo niszczy urządzenia przeznaczone do wspólnego korzystania przez mieszkańców,
c/ wykracza w sposób rażący lub uporczywy przeciwko porządkowi domowemu czyniąc uciążliwym korzystanie z innych lokali
B/ zwleka z zapłatą czynszu lub opłat co najmniej przez dwa pełne okresy płatności pomimo uprzedzenia na piśmie o zamiarze wypowiedzenia najmu i wyznaczenia dodatkowego, miesięcznego terminu do zapłaty zaległych i bieżących należności,
C/ podnajął albo oddał lokal lub jego część do bezpłatnego używania bez zgody Wynajmującego,

- przejmowanie protokolarne lokali po zakończeniu najmu i zabezpieczenie ich przed samowolnym zajęciem
- wyegzekwowanie od byłego najemcy w przypadku stwierdzenia zdewastowania, przywrócenia lokalu do stanu pierwotnego,
- wyrażanie zgody na wprowadzenie ulepszeń przez najemców i zawarcie umowy określającej sposób rozliczeń z tego tytułu,
- niezwłoczne informowanie Wydziału Gospodarki Mieszkaniowej Urzędu Miasta Sopotu o dokonanych samowolnych zajęciach lokalu w celu ich usunięcia przy pomocy odpowiednich upoważnionych odpowiednich organów,
- zawieranie na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Zarząd Miasta Sopotu na rzecz Zleceniodawcy i na jego rachunek umów w zakresie:

a/ wywozu nieczystości,
b/ odprowadzania ścieków,
c/ dostarczania ciepłej i zimnej wody,
d/ dostarczania energii cieplnej i elektrycznej,
e/ czyszczenia przewodów kominowych
f/ konserwacji anten zbiorczych oraz funkcjonowania dźwigów osobowych
przy czym umowy wymagają uprzedniej akceptacji Wydziału Gospodarki Mieszkaniowej co do ich istotnych postanowień

- egzekwowanie od kontrahentów należytego wywiązywania się z zawartych umów, o których mowa w & 4 ust.1 pkt 12
- utrzymywanie w należytym stanie, porządku i czystości na posesjach oraz pomieszczeń i urządzeń budynku służących do wspólnego użytku mieszkańców
- dokonywanie remontów budynków i jego pomieszczeń oraz napraw urządzeń niezależnie od powstałych przyczyn, z tym, że najemcę obciąża obowiązek pokrycia szkód powstałych z jego winy,
- dokonywanie remontów lokali, napraw lub wymiany instalacji i elementów wyposażenia technicznego w zakresie nie obciążającym najemcę,
- przyjmowanie wniosków i skarg lokatorów oraz ich załatwianie
- w przypadkach koniecznych /np. awarie / pełnienie dyżuru w godzinach określonych przez Zleceniodawcę,

- wykonywanie przeglądów technicznych budynków i sporządzania z nich protokółów,
- prowadzenie książek obiektów będących w administracji,
- sprawowanie nadzoru nad prowadzonymi robotami remontowymi,
- ubezpieczanie budynków, opłacanie podatków i innych opłat publiczno - prawnych jeżeli nie są pokrywane bezpośrednio przez najemców,
- zapewnienie ochrony przeciwpożarowej budynków,
- utrzymywanie w należytym stanie przekazanych obiektów obrony cywilnej,
- wykonywanie w imieniu i na rachunek Zleceniodawcy czynności przewidzianych w prawie budowlanym w przypadku zaistnienia katastrofy budowlanej.

Administratorzy wykonują także wynikające z ustawy o własności lokali, obowiązki i uprawnienia **administratora nieruchomości wspólnej** w budynkach będących współwłasnością miasta i osób trzecich, będących w zarządzie Zleceniodawcy.
Do ich obowiązków z tego tytułu przypisano:

- przygotowywanie projektów umów dla gminy o sprawowanie zarządu nad nieruchomością
- obliczanie i przyjmowanie na konto Zleceniodawcy zaliczek z tytułu zarządu nieruchomością wspólną oraz innych opłat związanych z eksploatacją budynku i lokali
- prowadzenie dokumentacji finansowej lokali i budynku oraz dokonywanie stosownych rozliczeń
- zawieranie na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Zarząd Miasta Sopotu na rzecz Zleceniodawcy i na jego rachunek umów w zakresie oraz egzekwowanie wywiązywania się z nich:

a/ wywozu nieczystości,
b/ odprowadzania ścieków,
c/ dostarczania ciepłej i zimnej wody,
d/ dostarczania energii cieplnej i elektrycznej,
e/ czyszczenia przewodów kominowych
f/ konserwacji anten zbiorczych i funkcjonowania dźwigów osobowych oraz innych urządzeń należących do wyposażenia nieruchomości wspólnej

- utrzymywanie w należytym stanie porządku i czystości na posesjach oraz pomieszczeń służących do wspólnego użytku właścicieli lokali
- pełnienie dyżuru podczas sytuacji awaryjnych,
- wykonywanie przeglądów technicznych budynków i sporządzania z nich protokołów
- opracowanie rocznego planu gospodarczego zarządu nieruchomością wspólną
- dokonywanie zamówień na wykonanie konserwacji i remontów, w ramach środków przewidzianych przez wspólnotę mieszkaniową oraz nadzorowanie ich realizacji,
- usuwanie awarii oraz ich skutków na nieruchomości wspólnej,
- wykonywanie czynności przewidzianych w prawie budowlanym w przypadku katastrofy budowlanej,
- prowadzenie książek obiektów będących w zarządzie,
- analizowanie ściągalności należności wynikających z umowy o sprawowanie zarządu
- egzekwowanie od właścicieli lokali należytego wywiązywania się z zawartej z zarządcą umowy,
- windykacja należności stanowiących pożytki i inne przychody z nieruchomości wspólnej,
- ubezpieczenie budynków, opłacanie podatków i innych opłat publiczno - prawnych przypadających od nieruchomości wspólnej jeżeli nie są pokrywane bezpośrednio przez właścicieli poszczególnych lokali,

- zapewnienie ochrony przeciwpożarowej budynków.
- przyjmowanie wniosków i skarg właścicieli lokali oraz ich załatwianie.

Taki zakres kompetencji przekazany został zgodnie z założeniem wcześniejszym każdemu z 3 podmiotów gospodarczych wyłonionych drogą konkursu na administratora tzw. dawnego ROM nr 1, ROM nr 2 i ROM nr 3 i 4 / połączone /.

Z tytułu prowadzonej działalności administratorzy otrzymują :
1/ 13%, 2/ 15%, 3/ 12% liczony bez podatku VAT od ściągniętych opłat wynikających z umów najmu i innych należnych wpływów z tytułu prowadzonej działalności zarządu określonych w przyjętym przez Zarząd Miasta planie rzeczowo - finansowym na dany rok, a corocznie wysokość wynagrodzenia jest przedmiotem negocjacji.

Środki finansowe zaś do dyspozycji administratora pochodzą z wpłaconych opłat z tytułu czynszów, zaliczek na koszty zarządu, świadczeń i innych należnych wpływów oraz dotacji remontowych z budżetu gminy.

W drodze bezprzetargowej administratorzy otrzymali także / za zapłatą czynszu/ pomieszczenia niezbędne do prowadzenia działalności.

Nadzór nad administratorami sprawuje w imieniu Zarządu Miasta Sopotu Wydział Gospodarki Mieszkaniowej / patrz schematy na końcu tekstu: 1.podziału kompetencji , 2.struktury organizacyjnej Wydziału Gospodarki Mieszkaniowej Urzędu Miasta w Sopocie, 3.Rejony obsługi mieszkańców w Sopocie /.

Założenie, iż zmieni się ilościowo /zmniejszy/ stan zatrudnienia w jednostce organizacyjnej zostało spełnione, co pokazuje tabela 8.

Tabela 9 .
Wysokość i struktura zatrudnienia

Wyszczególnienie	Ogółem	Pracownicy umysłowi	Pracownicy fizyczni
ROM - 1	13	13	0
ROM - 2	14	13	1
ROM - 3	16	16	0

w tym:
ROM -1
1 kierownik, 1 zastępca kierownika, 4 administratorki, 3 inspektorów nadzoru budowlanego, 2 księgowe, 1 naliczanie opłat, 1 kasjerka.
ROM - 2:
1 kierownik, 1 sekretarka, 3 administratorki, 4 inspektorów nadzoru budowlanego,1 naliczanie opłat, 2 księgowe, 1 kasjerka, 1 sprzątaczka
ROM - 3:
1 dyrektor, , 2 koordynatorów, 1 sekretarka, 4 administratorów, 3 inspektorów nadzoru budowlanego, 2 osoby - naliczanie opłat, 2 księgowe, 1 kasjerka.

Wszelkie prace fizyczne / sprzątanie, remonty, konserwacja, itd./ wykonywane są na podstawie umów zewnętrznych, zawartych z firmami obcymi.

- **Sytuacja finansowa w gospodarce zasobami komunalnymi**

Procesowi prywatyzacji administracji i zmian w zarządzaniu zasobem komunalnym towarzyszyły również założenia finansowe:

- w interesie miasta jest, aby zarząd budynkami był finansowany z budżetu miasta w stopniu minimalnym, a sytuacją pożądaną, aby budżet miasta nie partycypował w finansowaniu domów komunalnych
- aby ewentualne dofinansowanie mieszkalnictwa było realizowane wyłącznie podmiotowo - poprzez pomoc społeczną, jako dotowanie mieszkańców znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej
- aby administratorzy byli całkowicie samodzielni finansowo.

Tabela nr 10.
Stan zasobów administrowanych i zarządzanych na dzień 01.01. 1997 r.

Wyszczególnienie	Administrator 1	Administrator 2	Administrator 3
budynki	308	307	421
lokalne mieszkalne komunalne	518	1097	1826
lokale mieszkalne wykupione	787	763	1049
garaże	125	152	246
pow. Lokali użytkowych	15. 955 m2	11. 666 m2	15.379,18 m2
pow. Użytkowa lokali mieszkalnych	137.103 m2	129. 119 m2	160. 733, 42 m2

Z 3 sprawozdań rzeczowo - finansowych za rok 1996 „ administratorów" wynika, że zakładane plany finansowe zostały znacznie przekroczone. I tak, ogólnie biorąc wyższe wykonanie planu po stronie wymiaru /przekraczające 100%/ spowodowane zostało spadkiem dynamiki sprzedaży lokali użytkowych, a tym samym wyższym wymiarem naliczonym.
Wyższe wykonanie planu po stronie wpływów /znacznie przekraczające 100% / spowodowane było;

- osiągnięciem wyższego od planowanego na poziomie 90% współczynnika ściągalności /ponad 100% - w tym ściągalność za zaległe czynsze - z lokali mieszkalnych , 98 % z lokali użytkowych/
- wyższym wymiarem na lokalach użytkowych /mniejsza sprzedaż od zakładanej
- refundacją kosztów kilku remontów z budżetu miasta
- wyższym od zakładanego wymiaru na lokalach mieszkalnych.

Wyższe wykonanie planu po stronie kosztów spowodowane było większymi wpływami, z których nadwyżka przeznaczona została na remonty /plan wykonany w wysokości 178% /.
W porównaniu z rokiem 1995 - osiągnięto wyższą ściągalność czynszów z lokali użytkowych

Tabela 11.
Sytuacja finansowa w komunalnych zasobach mieszkaniowych w Sopocie w zakresie kosztów utrzymania.

Wyszczególnienie	Koszty utrzymania w zł na 1m2 p.u. miesięcznie
Sopot - przed prywatyzacją administracji	2, 09
Sopot - po prywatyzacji w 1995 r.	1,56
Badanie porównawcze	1, 69

- **Koszty utrzymania zasobów**

Tabela 12.
Koszty utrzymania komunalnych zasobów mieszkaniowych w Sopocie

Wyszczególnienie		Koszty ogółem	Eksploatacja	Techniczne utrzymanie
Sopot	zł	1,56	1,20	0,36
	%	100	77	23
Badanie porównawcze	zł	1,69	1,14	0,55
	%	100	67	33

Tabela 13.
Koszty eksploatacji zasobów komunalnych w Sopocie

Wyszczególnienie	Koszty ogółem	Woda i kanalizacja	Wywóz nieczystości	Utrzymanie czystości	Administracja i ogólne	Podatki dla gminy	Pozostałe
Sopot zł	1,20		0,92		0,22	0	0,06
Badanie porównawcze zł	1,14	0,32	0,10	0,16	0,33	0,06	0,17

Tabela 14.
Koszty technicznego utrzymania zasobów komunalnych w Sopocie

Wyszczególnienie	Ogółem	Konserwacja i naprawy bieżące	Naprawy gruntowne i modernizacja
Sopot			
zł	0,36	0,30	0,06
%	100	83	17
Badanie porównawcze			
zł	0,55	0,47	0,08
%	100	86	14

- **Źródła środków na utrzymanie zasobów.**

Tabela 16.
Obowiązujące stawki czynszu w zasobach komunalnych w Sopocie w 1996.

Wyszczególnienie	Najniższa	Średnia	Najwyższa
Sopot	0,6	0,8	1,3
Badania porównawcze	0,48	0,8	1,23

O ile stawki czynszu za komunalne mieszkania zbliżone są do średnich krajowych, o tyle średnie opłaty uzyskiwane są znacznie wyższe.

Ustalane przez wspólnoty mieszkaniowe wysokości zaliczek na koszty zarządu nieruchomością wspólną wahają się w granicach 0,45 - 2,0 zł / 1 m^2 p.u. (w jednym przypadku 19,34 zł), przeważnie jednak 0,63 zł / 1 m^2 p.u..

Tabela 17.
Średnie stawki opłat uzyskiwane w zasobach komunalnych w Sopocie /łącznie ze świadczeniami, z opłatami za c.o. i c.c.w./

Wyszczególnienie	Lokale mieszkalne	Lokale użytkowe
Sopot	2,37	9,72
Badanie porównawcze /łącznie ze świadczeniami, bez opłat za c.o. i c.c.w./	1,09	3,45

Tabela 18.
Źródła środków na utrzymanie zasobów komunalnych w Sopocie.

Wyszczególnienie	Środki ogółem	Wpływ z lokali mieszkalnych	Wpływ z lokali użytkowych	Dotacje i dodatki
Sopot %	100	74	26	minimalne
Badanie zł porównawcze %	1,65 100	0,97 59	0,36 22	0,32 19

Koszty utrzymania lokali użytkowych w budynkach wspólnot mieszkaniowych są trudne do wyodrębnienia , ze względu na to, iż koszty powstające księgowane są na daną nieruchomość. Wyodrębnienie kosztów następuje wg struktury własności, tj. kosztów przypadających na poszczególnych właścicieli /w przypadku gdy gmina posiada w nieruchomości jeszcze lokale mieszkalne, partycypacja następuje udziałami/.

Wg sprawozdania z wykonania budżetu miasta Sopotu za rok 1996 :

Par. 36 usługi materialne - str. 56 pt. V - dopłaty do remontów zasobów mieszkaniowych w mieście na ogólną sumę dopłat - 491.797 zł zadań nadzorowanych przez Wydział Gospodarki Mieszkaniowej przekazano : kwotę 250 858 zł wynikającą z rozliczenia z ROM-ami z

przeznaczeniem na fundusze remontowe, refinansowano remonty wykonane przez Administratorów a zlecone przez Gminę w wys. 188 527 zł.

Dodatki mieszkaniowe otrzymało 1995 roku 1064 rodzin, z tego:

a) 638 zamieszkujących w lokalach komunalnych - 60%,
b) 404 zamieszkujących w lokalach spółdzielczych - 38%,
c) 22 zamieszkujących w lokalach innych - 2%.

Łączna kwota dodatków mieszkaniowych przyznanych w 1995 r wynosiła odpowiednio:

a) 240 216 PLN dla zamieszkujących w lokalach komunalnych,
b) 183 037 PLN dla zamieszkujących w lokalach spółdzielczych,
c) 9 821 PLN dla zamieszkujących w lokalach innych.

Średnio dodatek wyniósł dla:

a) 37,65 PLN,
b) 45,30 PLN,
c) 44,64 PLN.

Stosunkowo mała liczba dodatków mieszkaniowych oraz ich najniższa średnia wartość wynika nie tyle z zamożności najemców lecz z wielkości zajmowanych przez nich lokali /ponadnormatywne powierzchnie/. Ten ostatni czynnik wskazuje na rezerwy tkwiące w możliwości zamian mieszkań.

- **Ocena przeprowadzonych przekształceń**

Od 1990 r. władze miasta Sopotu realizują konsekwentnie politykę prywatyzacyjną zasobów komunalnych i usług, w tym również zarządzania gospodarką mieszkaniową. Dwa i pół roku funkcjonowania sprywatyzowanej administracji i zarządzania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi , przy równoległej prywatyzacji lokali mieszkalnych i użytkowych prowadzi do zmniejszenia udziału środków finansowych z budżetu miasta w utrzymaniu i modernizowaniu zasobów mieszkaniowych, na rzecz zwiększającego się udziału finansowego współwłaścicieli prywatnych. Władze miasta Sopotu mają świadomość , iż jest to proces wieloletni, w ramach którego należy przyjęte rozwiązania doskonalić. Ich cele, szanse i zagrożenia zawarte zostały w poniżej omówionych dokumentach.

Strategia

Dotychczasowe prace nad społecznym planem strategicznym /85 osób tworzących Zespół Opracowujący Strategię/ po konsultacjach wewnętrznych (Komisje Rady, Zarząd, wydziały UM) oraz zewnętrznych: wśród osób i instytucji zainteresowanych współpracą w urzeczywistnieniu przyjętej misji Sopotu zakończyły się przyjęciem strategii przez Radę Miasta dnia 25.04.1996r. jako wytycznych wyjściowych do formułowania planu operacyjnego.

Przyjęta strategia formuje między innymi następujące cele strategiczne odnośnie mieszkalnictwa:

- rozwinięty, sprawny i otwarty rynek mieszkaniowy,
- zapewnione schronienie dla osób w trwale złej sytuacji społeczno - ekonomicznej,

- zachowane dziedzictwo kulturowe /historyczny układ, zabytki, dzieła sztuki, krajobraz/ i unikalne walory architektoniczno - kompozycyjne miasta,
- odnowione zasoby budowlane i ich otoczenie.

Najważniejsze ustalenia z tych prac:

- Horyzont czasowy do formułowania polityki mieszkaniowej Sopotu określa proponowany okres planowania dla celów strategicznych - 2012 r. / okres 17 lat jest okresem optymalnym dla realizacji przyjętych założeń w sferze przekształceń przestrzennych /, z podokresami: 1995 - 1998 /kadencja obecnej rady/ i 1999 - 2001 - do 100 - letnich urodzin Sopotu jako miasta /które można uświetnić realizacją niektórych zamierzeń/ oraz 2002 - 2012.
- Analiza potrzeb wykazała, iż potrzeba schronienia zajmuje drugie w hierarchii miejsce /na 16/, tuż za potrzebą bezpieczeństwa życia, zdrowia, mienia.

Wśród zhierarchizowanych problemów w ramach zaspokojenia tej potrzeby wymieniano wg kolejności:

- niesprawny ruch zamiany mieszkań,
- trudności w szybkim uzyskaniu samodzielnych mieszkań ,
- niemożność utrzymania mieszkań przez część mieszkańców ze względów ekonomicznych,
- problem uciążliwych sąsiadów dla otoczenia mieszkańców, realizacja eksmisji,
- trudności finansowe i organizacyjne w zakresie przekształceń substancji mieszkaniowej,
- problem wspólnot mieszkaniowych,
- brak państwowego mecenatu nad zabytkami.

3. Ustalone czynniki sprzyjające zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych:

- znaczna liczba dużych mieszkań,
- duże zróżnicowanie wielkości mieszkań,
- ujemny przyrost naturalny,
- możliwości tkwiące w wymianie i intensyfikacji zabudowy,

Czynniki niesprzyjające to:

- rosnąca liczba mieszkańców, których nie stać na pełne pokrycie kosztów utrzymania mieszkań i poprawę warunków mieszkaniowych,
- istnienie mieszkań wspólnych z konieczności,
- przegęszczenie części mieszkań i terenów,
- zły stan techniczny substancji mieszkaniowej,
- bardzo mała powierzchnia terenów dla nowego budownictwa mieszkaniowego,
- ograniczona swoboda przekształceń budownictwa zabytkowego.

Do czynników rozwojowych zewnętrznych zaliczono:

- istnienie terenów budowlanych w sąsiednich gminach /sprzyjający/,
- brak korzystnych kredytów mieszkaniowych /niesprzyjający/,
- brak wdrożeń systemowych rozwiązań zgodnych z oczekiwaniami i możliwościami /niesprzyjający/.
- prywatyzacja możliwych do sprzedaży lokali użytkowych, budynków i gruntów.

Polityka mieszkaniowa

W konsekwencji przyjętej strategii Rada Miasta uchwałą nr XXIV/285/96 w dniu 17. 10 . 1996 r. przyjęła kolejny dokument: *Założenia polityki mieszkaniowej Miasta Sopotu.*

Jej celem głównym jest:
ODTWORZENIE I MODERNIZACJA ZASOBÓW MIESZKANIOWYCH SOPOTU,
któremu przyporządkowane zostają trzy cele szczegółowe ze wskazaniem głównych kierunków działań:

- Zwiększenie efektywności zarządzania zasobami mieszkaniowymi
  1. uaktywnienie wspólnot mieszkaniowych,
  2. stymulowanie przekazywania zarządu wspólnot mieszkaniowych w ręce prywatne, m.in.:
     - zwiększenie ilości wspólnot mieszkaniowych z mniejszościowym udziałem gminy,
     - przekazywanie zarządu w ręce prywatne we wspólnotach mieszkaniowych z większościowym udziałem gminy,
  3. stymulowanie tworzenia rynku administratorów
  4. weryfikacja i usprawnienie aktualnego systemu administrowania
  5. stymulowanie zwiększenia liczby wspólnot mieszkaniowych /rozliczanie kosztów na budynek/
  6. udział najemców mieszkań komunalnych w kontroli administrowania zasobami miejskimi
  7. wspomaganie przez Urząd Miasta Sopotu zamiany mieszkań
  8. usprawnienie systemu wykupu mieszkań
  9. likwidacja mieszkań wspólnych
  10. budowa systemu informacji o zasobach mieszkaniowych miasta Sopotu.

- Intensyfikacja inwestycji i remontów zasobów mieszkaniowych głównie poprzez stworzenie mechanizmów pozwalających na znaczne zwiększenie zaangażowania udziału kapitałów prywatnych w modernizację i remonty budynków /w tym skapitalizowany wkład pracy własnej/

  1. dofinansowanie z budżetu miasta remontów budynków do wysokości 30% ogólnej sumy zaliczek i czynszów wpływających ze wspólnot mieszkaniowych z udziałem gminy i budynków komunalnych, a także stworzenie czytelnego systemu finansowania remontów
  2. wprowadzenie przy wykupie mieszkań systemu ulg do poziomu 70% wartości mieszkania
  3. zwiększenie do 2001 stawek czynszów do poziomu zapewniającego pokrycie kosztów eksploatacji i remontów lokali mieszkalnych
  4. utworzenie miejskiego zasobu mieszkań zamiennych i rotacyjnych /w drodze budowy lub kupna/
  5. popieranie inwestycji mieszkaniowych o wysokim standardzie.

- Zapewnienie osłony socjalnej dla uboższych mieszkańców - zapewnienie mieszkań socjalnych.

Progrm rewitalizacji

Sopot, jak wiele innych miast pozostał sam z problemem odnowy zabytkowej substancji mieszkaniowej, będącym historią kilkudziesięciu lat zaniechań w prowadzeniu remontów i modernizacji /brak właściciela do lat dziewięćdziesiątych!/. Bez udziału ze strony budżetu państwa, ambitnie przystąpiło do określenia polityki mieszkaniowej gminy i wdrożenia programu rewitalizacji .

Dużą rangę w obu dokumentach władze Sopotu przyznają edukacji i wspieraniu wspólnot mieszkaniowych. Uchwalona przez Radę Miasta Sopotu została już konkretna pomoc w postaci preferencyjnych kredytów dla wspólnot na remonty kamienic /gmina spłaca oprocentowanie/. W ciągu pierwszych kilku miesięcy 40 wspólnot remontuje już swoje budynki.

Również program rewitalizacji powstaje w oparciu o mobilizowany wysiłek organizacyjny i finansowy **ok. 700 wspólnot mieszkaniowych** , sprywatyzowaną administrację zasobów komunalnych i wspólnotowych, grupy finansujące proces przekształceń w imieniu gminy, prywatnych developerów budownictwa komunalnego i komercyjnego oraz budżet miasta.
Specyfiką Sopotu jest niewiele wolnych terenów budowlanych, rozwiązanie problemów mieszkaniowych może nastąpić zatem w ramach programu rewitalizacji poprzez modernizację istniejących zasobów, wyburzenia, zabudowę plombową, nadbudowy, adaptacje strychów oraz przez swobodne dokonywanie zamian i sprzedaży mieszkań na wolnym rynku.

Generalnie poprawie sytuacji w zakresie zarządzania i administrowania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi w Sopocie sprzyjają:

- Przekazanie zarządzania zasobami komunalnymi w ręce niezależnych podmiotów prawa handlowego wpłynęło zdecydowanie na zmniejszenie kosztów utrzymania i administrowania zasobami - czyli osiągnięcia wyższej efektywności zaangażowanych środków finansowych /zwłaszcza w ramach polityki remontowej/.

- Wytyczenie kierunków rozwojowych w zakresie gospodarowania zasobami komunalnymi oraz porządkowania substancji mieszkaniowej poprzez opracowanie i przyjęcie do realizacji:
  - strategii rozwoju miasta
  - założeń polityki mieszkaniowej
  - programu rewitalizacji zabytkowego centrum Sopotu

- Tworzenie narzędzi służących do pozyskiwania z wielu źródeł środków finansowych na porządkowanie i odtwarzanie substancji mieszkaniowej:
  - kredyty dla wspólnot
  - program małych ulepszeń
  - dofinasowywanie remontów elewacji
  - dotacje do wymiany pieców węglowych.