

Oryginalny artykuł naukowy
Original Article

Data wpływu/Received: 29.11.2014

Data recenzji/Accepted: 14.01.2015/02.02.2015

Data publikacji/Published: 2.06.2015

DOI: 10.5604/18998658.1154715

Źródła finansowania publikacji: środki własne Autora

Authors' Contribution:

- (A) Study Design (projekt badania)
- (B) Data Collection (zbieranie danych)
- (C) Statistical Analysis (analiza statystyczna)
- (D) Data Interpretation (interpretacja danych)
- (E) Manuscript Preparation (redagowanie opracowania)
- (F) Literature Search (badania literaturowe)

dr Marcin Sitek^{BDEF}

Katedra Ekonomii, Inwestycji i Nieruchomości

Politechnika Częstochowska

**ZARZĄDZANIE RZĄDOWYMI PROGRAMAMI WSPIERANIA
BUDOWNICTWA MIESZKANIOWEGO**

**MANAGEMENT OF GOVERNMENTAL PROGRAMS FOR
SUPPORT OF RESIDENTIAL CONSTRUCTION SECTOR**

Streszczenie: Na tle charakterystyki sytuacji mieszkaniowej w Polsce do 2012 r. przedstawiono główne instrumenty polityki społecznej państwa w zakresie wspierania zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, jak mieszkania na wynajem oraz dodatki mieszkaniowe. Przedstawiono założenia programów rządowych RnS i MdM oraz rządowego pomysłu Funduszu Mieszkań na Wynajem, inicjatywy inwestycyjnej BGK. Główną motywację podjęcia analizowanego problemu stanowi zmiana sytuacji na rynku finansowym i problemy mieszkaniowe w Polsce. W pracy przeanalizowano realizację funkcji zarządzania programami wspierania budownictwa mieszkaniowego obejmującą planowanie, organizację, motywowanie i kontrolę. W podsumowaniu podkreślono dostosowanie programów dopłat oraz działalności Funduszu Mieszkań na Wynajem do rynkowych warunków panujących w Polsce, jednocześnie wskazano na kontrowersyjne za-

łożenia programów jako skutek prawdopodobnie pośpiechu i niedopracowania w sferze planowania ich wdrożenia.

Słowa kluczowe: deprywacja, potrzeby mieszkaniowe, wynajem, dodatki mieszkaniowe, deweloper

Abstract: This study presents the main instruments of social state policy used in Poland before 2013 in terms of support for meeting residential needs, such as flats for rent and housing benefits. The postulates of the governmental programs Rodzina na Swoim (The Family with Their Own Place) and Mieszkanie dla Młodych (Flat for the Young) and the governmental idea of Fundusz Mieszkań na Wynajem (the Fund of Flats for Rent) (initiative by Polish bank BGK - Bank Gospodarstwa Krajowego) were presented. The main motivation for the problem analysed is the change in situation in the financial market and housing problems of families in Poland. The study analyses performance of the function of management of programs for support for residential construction that includes planning, organization, motivation and control. In conclusion, the study emphasizes the programs of subsidies and operation of the Fund of Flats for Rent to market conditions present in Poland and points to controversial postulates of the programs discussed which are likely to have been caused by rush and shortcomings in the field of planning of their implementation.

Key words: deprivation, residential needs, rent, housing benefits, developer

Wstęp

Na tle Europy jeszcze w 2012 r. sytuacja mieszkaniowa w Polsce wypadła alarmująco. W wielu wskaźnikach charakteryzujących rynek nieruchomości, jak¹:

- podaż mieszkań – porównanie międzynarodowe,
- liczba mieszkań oddawanych do użytku na 1000 mieszkańców (w Polsce i UE),
- liczba mieszkań do liczby gospodarstw (w Polsce i UE).

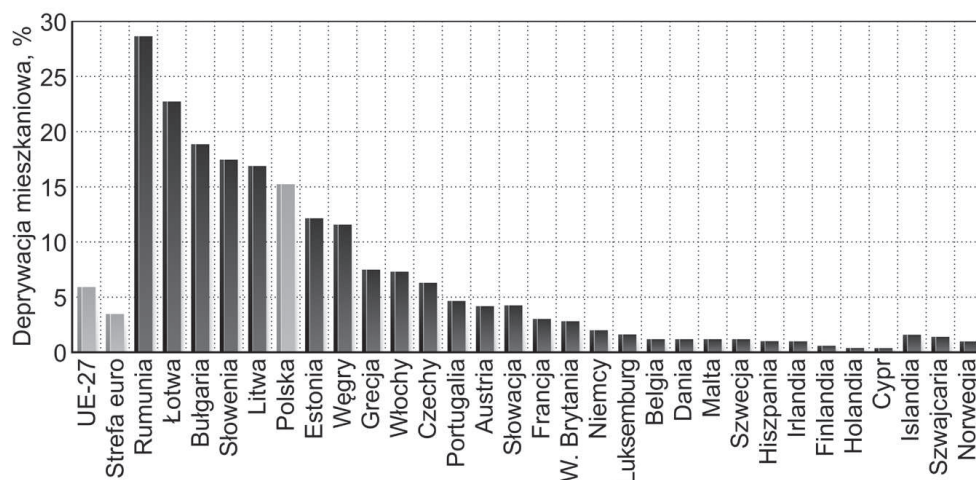
Polska zajmuje jedno z ostatnich miejsc wśród krajów Unii Europejskiej. Na przykład wskaźnik liczby mieszkań do liczby gospodarstw to zaledwie 0,93². Według empirycznych danych statystycznych w Polsce brakuje obecnie powyżej 1 miliona mieszkań³. Eurostat posługuje się wskaźnikiem deprywacji mieszkaniowej (odsetek osób zajmujących mieszkania uważane za przeludnione), który dla Polski w 2002 r. był rzędu 0,93. Natomiast jeszcze w 2009 r. Polska jako jeden z ostatnich krajów w Europie posiadała i do dzisiaj jeszcze posiada mniejszą liczbę mieszkań niż gospodarstw domowych.

¹ Bank BGŻ, Stan i perspektywy rozwoju rynku nieruchomości i użytków rolnych w Polsce w 2014; Warszawa 2014, s. 15-19.

² GUS, Raport z wyników Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011, Warszawa 2012, Rozdział XII, Zasoby Mieszkaniowe, s. 109-113, http://tuudi.net/wp-content/uploads/2012/08/lu_raport_z_wynikow_NSP2011.pdf [dostęp: 24.04.2013].

³ Z wyliczeń redNet Property Group przeprowadzonych na podstawie danych GUS ze Spisu Powszechnego 2011 (przy uwzględnieniu danych o liczbie ludności rezydującej) rzeczywisty deficyt mieszkaniowy, a więc liczba gospodarstw domowych, które nie mają jeszcze własnego mieszkania, wynosi obecnie 630 tys. mieszkań i będzie się kurczył. Tymczasem w 2013 r. rząd szacował, że w Polsce brakuje 1,5 mln mieszkań.

Deprywację mieszkaniową w 2009 r. według Eurostatu przedstawiono na rys. 1.



Rysunek 1. Deprywacja mieszkaniowa w krajach Europy w 2009 r. (% ludności w mieszkaniach przeludnionych)

Figure 1. Housing deprivation in the countries of the European Union in 2009 (% of population in overpopulated flats)

Źródło: *European Statistical Office* (Eurostat), cyt. za raport: Sytuacja mieszkaniowa w Polsce 2012, PZFD, http://www.pzfd.pl/_files/img_sites/Raport%20Sytuacja%20mieszkaniowa%20w%20Polsce.pdf [dostęp 10.04.2013].

Source: *European Statistical Office* (Eurostat), cited from the report: Sytuacja mieszkaniowa w Polsce (Housing situation in Poland) 2012, PZFD, http://www.pzfd.pl/_files/img_sites/Raport%20Sytuacja%20mieszkaniowa%20w%20Polsce.pdf; Access on: April 10, 2013.

Z danych na rysunku 1 wynika, że Polska ze wskaźnikiem poważnej deprywacji mieszkaniowej, wynoszącym ponad 15%, plasuje się prawie na końcu Europy.

Zmiany sytuacji na rynku finansowym i problemy mieszkaniowe, szczególnie ludzi młodych, spowodowały powstanie i ewolucję rządowych programów wspierających rozwój budownictwa mieszkaniowego. Wśród dedykowanych rządowych programów polityki mieszkaniowej czołowe miejsce zajmował rządowy program „Rodzina na swoim” (2007–2012) oraz program „Mieszkanie dla młodych” (MdM) jako kontynuacja wygaszonego 31.12.2012 r. programu „Rodzina na swoim” (RnS). Zamysłem obydwu tych programów było i jest wsparcie finansowe nabywania mieszkań przez młodych Polaków do 2018 r. Celem pracy jest analiza zarządzania rządowymi programami wspierającymi wspomaganie finansowania mieszkalnictwa w Polsce i rozwój budownictwa mieszkaniowego poprzez stymulację branży deweloperskiej.

1. Sytuacja mieszkaniowa w Polsce do 2012 r.

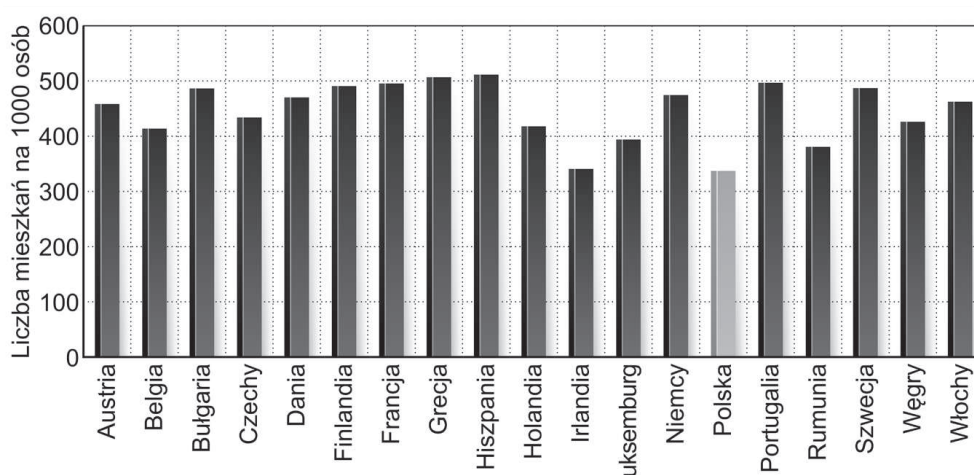
Przy uwzględnieniu mieszkań będących w złym stanie technicznym wymagającym zastąpienia nowym zasobem⁴, Polsce może brakować jeszcze ponad 1,5 mln

⁴ Według GUS stanowi to około ok. 3% zasobu mieszkaniowego, którego ekonomicznie nie opłaca się remontować. Główny Urząd Statystyczny, *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2012*, Dział XVII, Przemysł i Budownictwo, s. 489–517.

mieszkań⁵. W 2009 r. populacja Polski liczyła ogółem 38,18 mln osób, a ilość mieszkań wynosiła 13,3 mln. Uwzględniając mieszkania wybudowane do 2012 r. oraz przyrost liczby ludności w tym czasie⁶, na 1000 osób przypada w Polsce 351,5 mieszkań. Ilość mieszkań na 1000 osób w wybranych krajach Unii Europejskiej przedstawiono na rysunku 2.

Jak widać na przedstawionym rysunku ilość 351,5 mieszkań na 1000 mieszkańców plasuje Polskę w rankingu unijnym na ostatnim miejscu.

Według wskaźnika przeludnienia mieszkań obliczanego przez Eurostat⁷ Polska zajmuje jedno z ostatnich miejsc wśród krajów UE tuż przed Litwą (57%) i Rumunią (55%).



Rysunek 2. Ilość mieszkań na 1000 osób w wybranych krajach UE.

Figure 2. Number of flats per 1,000 people in selected EU countries.

Źródło: J. Strzeszyński, *Polski rynek mieszkaniowy. Analiza porównawcza największych miast*, Instytut Analiz - Monitor Rynku Nieruchomości, Kraków, Wrzesień 2011; <http://www.mrn.pl/.../pobierz-analize,101,101-06-J-Strzeszynski-polski-rynek-.pobrano> 12.06.2013

Source: J.Strzeszyński, *Polski Rynek Mieszkaniowy. Analiza porównawcza największych miast* (Polish housing market: Comparative analysis of the biggest cities), Instytut Analiz - Monitor Rynku Nieruchomości (Institute for Analyses - Real Estate Market Monitor) Kraków, September 2011; <http://www.mrn.pl/.../pobierz-analize,101,101-06-J-Strzeszynski-polski-rynek->; Access on: June 12, 2013.

W Polsce wskaźnik przeludnienia w 2010 r. wynosił 48% (znaczy to, że 48% osób mieszka w za małych mieszkaniach), natomiast już w 2013 r. wskaźnik ten wynosił 41,2%, przy średniej wartości wskaźnika dla całej Unii 14,1%.

Pomimo trudnej sytuacji mieszkaniowej w Polsce jako skutku deficytu mieszkaniowego oraz warunków mieszkaniowych polskich gospodarstw domowych (dyskomfortu mieszkań) aż 81,5%

⁵ „Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego” z 31 sierpnia 2011 r., <http://legislacja.gov.pl/docs//1/7305/7306/7307/dokument3588.pdf> [dostęp: 24.04.2013].

⁶ GUS, *Mały Rocznik Statystyczny Polski 2014*, Warszawa 2014, Rozdz. 4, Ludność i Wyznania Religijne, s. 111-136; Rozdz. 14, Przemysł i Budownictwo, s. 350-371;

⁷ Eurostat (online data code: ilc_lvho05a).

mieszkańców zamieszkuje domy i mieszkania, do których posiadają tytuły własności. Średnia dla UE w 2012 r. wynosi 70,7%, natomiast dla krajów „starej Unii” udział ten wynosi 66,9%.

Od 2006 r. w UE odnotowuje się wzrost liczby mieszkań na wynajem. Podczas analizy danych statystycznych krajów wysoko rozwiniętych gospodarczo na przestrzeni lat wyraźnie widać tendencję do wzrostu udziału mieszkań wynajmowanych w ogólnej strukturze mieszkań. Mieszkania posiadane na własność w naturalny sposób powodują osłabienie mobilności pracownika i prowadzą do utrwalania obszarów zwiększonego bezrobocia.

Koszty najmu mieszkań w Polsce, liczone stosunkiem wydatków na najem mieszkania w ogólnej sumie wydatków dla dwuosobowego gospodarstwa domowego, należą do najwyższych w UE. Ze średnią na poziomie 30% wydatków Polska znajduje się na przedostatnim miejscu, średnia wydatków na najem dla całej UE wynosi 21,6%⁸.

Cały zasób mieszkaniowy wymaga ponoszenia kosztów eksploatacji. Ponieważ najniższymi kosztami eksploatacji w Polsce za 2010 rok w przeliczeniu na 1 m² powierzchni użytkowej obciążone były lokale wspólnot mieszkaniowych – 32,6 zł, najwyższymi natomiast lokale znajdujące się w zasobach jednostek Skarbu Państwa – 96,0 zł⁹, można stwierdzić, że największą wydajnością kosztową charakteryzują się mieszkania będące własnością osób prywatnych, natomiast mieszkania pozostające w publicznym zasobie są najdroższe oraz są zarządzane najslabiej. Zatem rozbudowywanie zasobu komunalnego jest nieekonomiczne, w wyniku czego system mieszkań komunalnych należy zastąpić systemem wspierającym zdolność osób o najniższych dochodach do wynajęcia mieszkania na wolnym rynku. Stąd konieczność zmiany polityki społecznej państwa w zakresie wspierania zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, szczególnie osób młodych, oraz osób o najniższych dochodach.

2. Polityka mieszkaniowa

Przedstawiona charakterystyka sytuacji mieszkaniowej w Polsce w 2012 r. wskazuje, że obecnie polityka społeczna państwa w zakresie wspierania zaspokajania potrzeb mieszkaniowych oparta jest szczególnie o główne instrumenty: mieszkania na wynajem oraz dodatki mieszkaniowe.

Zmiany zachodzące na rynku pracy w Polsce powodują wymuszanie przez rynek coraz większej mobilności pracowników, powodując nawet kilkakrotną zmianę miejsca zamieszkania w trakcie aktywności zawodowej. O ile w 2008 roku takich pracowników było 31,4%, w 2009 35,1%, to w 2010 już 35,7%¹⁰.

Alternatywą dla wzrostu mobilności pracowników wymuszającą kilkakrotną zmianę miejsca zamieszkania w trakcie aktywności zawodowej jest rządowy pomysł Fundusz Mieszkań na Wynajem¹¹ – inicjatywa inwestycyjna Banku Gospodarstwa Krajowego BGK. Fundusz

⁸ Udział wydatków na najem mieszkania w dwuosobowym gospodarstwie domowym, Eurostat, Home Broker 2011.

⁹ Raport Głównego Urzędu Statystycznego. Sytuacja Mieszkaniowa w Polsce, 2010 rok.

¹⁰ *Pół dnia w drodze do pracy*, „Gazeta Prawna”, 29 grudnia 2011 r. (na podstawie danych GUS).

¹¹ A. Raciniewska, *Bezpośrednim celem inicjatywy BGK jest rozruszanie rynku mieszkań na wynajem, a nie obniżenie cen najmu*, 08.10.2013, <http://wgospodarce.pl/opinie/7391-bezposrednim-celem-inicjatywy-bgk-jest-rozruszanie-ryнку-mieszkan-na-wynajem-a-nie-obnizenie-cen-najmu> [dostęp: 12.02.2014].

działa jak każdy inny fundusz nieruchomości na polskim rynku, w formie Funduszu Inwestycyjnego Zamkniętego Aktywów Niepublicznych FIZ AN. Inwestorem jest Bank Gospodarstwa Krajowego. Założenia działania Funduszu Mieszkań na Wynajem są następujące:

- Bank Gospodarstwa Krajowego podpisuje umowy z deweloperami, którzy w miastach, w atrakcyjnych lokalizacjach stawiają nowe budynki w całości przeznaczone pod wynajem;
- Bank nie stawia najemcom żadnych warunków; Z oferty może skorzystać każdy, kogo stać na płacenie rachunków, wynikających z umowy;
- BGK będzie sprawdzał zdolność finansową najemców;
- program skierowany jest do osób, które nie mają zdolności kredytowej i których nie stać na wynajem lokum w cenie rynkowej. Jedynym wymogiem, który musi spełnić najemca, jest udokumentowanie zdolności opłacania czynszu;
- projekt przewiduje wybudowanie 20 tysięcy mieszkań w ciągu 5 lat w największych miastach w Polsce. BGK przeznaczy na ten cel 5 mld zł¹²;
- dokładne ceny czynszu nie są znane, ale mają być o około 20-30 procent niższe od rynkowych i niższe od średniej raty kredytu mieszkaniowego. BGK oczekuje, że dzięki wynegocjowanym korzystnym umowom ceny mediów będą niższe;
- umowę będzie można podpisać na minimum 1 rok, maksymalnie zaś na 10 lat;
- fundusz ma jedno ograniczenie – potencjalni najemcy będą mieli wskazanie w akcie notarialnym lokalu zastępczego na wypadek eksmisji spowodowanej na przykład niepłaceniem czynszu.

Zarząd Banku Gospodarstwa Krajowego powołał spółkę BGK Nieruchomości do zarządzania funduszem, który miał ruszyć w pierwszym kwartale 2014 r. Z zapowiedzi BGK wynikało, że pierwszymi mieszkaniem na wynajem będzie on dysponował już w 2014 lub w 2015 r. Według Dariusza Kacprzyka, prezesa BGK¹³, Komitet Inwestycyjny Banku Gospodarstwa Krajowego pierwszą umowę podpisał 21.05.2014 r.

Według informacji rzecznika prasowego BGK, Anny Czyż, Fundusz Mieszkań na Wynajem kupił w Poznaniu od firmy deweloperskiej Wechta budynek ze 124 mieszkaniami¹⁴. W Polsce mamy więc już pierwszą państwową czynszówkę.

Bank Gospodarstwa Krajowego nie ujawnił tej transakcji¹⁵. Potencjalni najemcy o transakcji dowiedzą się 7 stycznia 2015 r., kiedy rozpoczną się zapisy. Ponadto potencjalny najemca będzie też musiał przejść weryfikację pod kątem dochodów oraz wyrazić zgodę na umowę najmu okazjonalnego¹⁶. Na razie analizuje kolejne, jak donosi rzecznik

¹² Ministerstwo Finansów zadeklarowało 5 mld złotych, które będą pochodziły z dokapitalizowania banku. Bank Gospodarstwa Krajowego zgodnie z ustawą o BGK może zostać dokapitalizowany akcjami spółek należących do Skarbu Państwa, obligacjami oraz poprzez żywy wkład gotówkowy lub pozostawienie zysku w banku, <http://wgospodarce.pl/opinie/7391-bezposrednim-celem-inicjatywy-bgk-jest-rozruszanie-rynku-mieszkan-na-wynajem-a-nie-obnizenie-cen-najmu>; pobrano 12.02.2014.

¹³ <http://regiodom.pl/portal/porady/kredyty/21-maja-pierwsza-umowa-z-deweloperem-w-ramach-funduszu-na-wynajem> [dostęp: 12.02.2014].

¹⁴ wyborcza.biz, | Gazeta Wyborcza | Czwartek 28 listopada 2014.

¹⁵ Do tego państwowego banku należy spółka BGK Nieruchomości, która odpowiada za inwestycje i zarządzanie aktywami TFI BGK, w ramach którego działa Fundusz Mieszkań na Wynajem.

¹⁶ W odróżnieniu od tradycyjnych umów pozwala ona właścicielowi na łatwiejsze pozbycie się z mieszkania najemcy, który nie płaci czynszu.

BGK, projekty: w Warszawie, Trójmieście, we Wrocławiu, w Łodzi, Poznaniu i Katowicach. Łącznie jest to 3,4 tys. mieszkań na różnych etapach budowy. Należy przypuszczać, że finalizacja zakupu każdej nieruchomości ściśle zależeć będzie od wyników audytu obejmującego dane techniczne, prawne, podatkowe i komercyjne.

W najbliższych latach bank BGK zamierza przeznaczyć na państwowe czynszówki 5 mld zł, licząc, że za te pieniądze kupi około 20 tys. mieszkań. Prawdopodobnym celem tych działań (przy uwzględnieniu lokalizacji planowanych zakupów czynszówek) jest poprawa mobilności zawodowej Polaków.

Polityka społeczna państwa w zakresie wspierania zaspokajania potrzeb mieszkaniowych osób młodych to również rządowy program dopłat do kredytów hipotecznych „Mieszkanie dla młodych”, który zastąpił wielokrotnie modyfikowany i krytykowany program „Rodzina na swoim”, i wszedł w życie 01.01.2014 r. W tabeli 1 zestawiono założenia programów rządowych RnS i MdM.

Założenia programu rządowego MdM dotyczą nabywcy:

- jedynie w wieku do 35. roku życia,
- który nigdy nie był właścicielem nieruchomości mieszkalnej,
- który zaciągnie kredyt na co najmniej 50% kwoty zakupu, na minimum 15 lat,
- program dotyczy jedynie nowych mieszkań.

Tabela 1. Zestawienie programów „Mieszkanie dla młodych” i „Rodzina na swoim”

Table 1. Comparison of the programmes „Mieszkanie dla młodych” (Flat for the Young) and „Rodzina na swoim” (Family with Their Own Place)

	„Rodzina na swoim”	„Mieszkanie dla młodych”
Cel kredytu	mieszkanie dom (nie dotyczy singla)	mieszkanie
Dla kogo?	małżeństwa osoby samotnie wychowujące dzieci single	małżeństwa single
Rodzaj dopłat	miesięczne	jednorazowe*
Wysokość dopłat	67 306*	maksymalnie 50 000**
Rodzaj rynku	pierwotny wtórny	pierwotny
Posiadanie innej nieruchomości	nie może być właścicielem na moment podpisywania umowy w przypadku singla musi to być pierwsza nieruchomość	musi to być pierwsza nieruchomość
Powierzchnia	75 m ² 50 m ² dla singla	75 m ²

* możliwość otrzymania dodatkowej dopłaty 5% w przypadku, gdy w okresie 5 lat od udzielenia kredytu urodzi się w rodzinie 3. lub kolejne dziecko

* 5% refund is possible if, within 5 years from granting the credit, the third or more children are born in the family

** dopłaty wyliczone dla kredytu 250 tys., zaciągniętego na 30 lat, oprocentowanie 8,80% na zakup mieszkania o powierzchni 50 m²

** refunds calculated for the credit of 250,000 Polish zlotys with instalments paid for 30 years and interest rate of 8.80% for purchasing a flat with floor area of 50 m²

Źródło: Opracowanie na podstawie Ustawy z dnia 8 września 2006 r. o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania. Dz.U. nr 183, poz. 1354; Ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania oraz innych ustaw, Dz.U. nr 168; Ustawy z dnia 27 września 2013 r. o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez młodych ludzi.

W ramach rządowego programu dopłat do kredytów hipotecznych MdM działającego w latach 2014–2018 r. do beneficjentów ma trafić 3 553 mln zł. Zarezerwowane środki na dopłaty w MdM sięgają:

w 2014 r.	600 mln zł
w 2015 r.	715 mln zł
w 2016 r.	730 mln zł
w 2017 r.	746 mln zł
<u>w 2018 r.</u>	<u>762 mln zł</u>
Łącznie.....	3 553 mln zł

Działaniem łączącym wspieranie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych osób młodych oraz osób o niższych dochodach, rozwoju mieszkalnictwa oraz wspieranie przedsiębiorczości jest zrezygnowanie z tworzenia komunalnego zasobu mieszkań¹⁷ na korzyść wzmocnienia systemu dodatków mieszkaniowych (bowiem system Towarzystw Budownictwa Społecznego nie sprawdził się).

3. Zarządzanie programami wspierania budownictwa mieszkaniowego

Efektywne zarządzanie przedsiębiorstwem XXI wieku opiera się na nowych paradygmatach oraz racjonalnych instrumentach zarządzania¹⁸. Istotą owych paradygmatów zarządzania jest odejście od schematyzmu, uznanie gwałtownej dynamiki zmian otoczenia przedsiębiorstwa oraz różnorodności warunków funkcjonowania przedsiębiorstw.

Proces zarządzania opiera się na czterech bazowych funkcjach: planowanie, organizowanie, kierowanie i kontrolowanie¹⁹.

W odniesieniu do zarządzania rządowymi programami wspierania budownictwa mieszkaniowego, znaczącymi funkcjami pozostają jedynie planowanie realizowane przez zespół przygotowujący dany rządowy program, oraz organizowanie jego realizacji.

¹⁷ Na podstawie danych zawartych w „Projekcie założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego” z 31 sierpnia 2011 r.

¹⁸ P.F. Drucker, *Zarządzanie XXI wieku*, Muza, Warszawa 2000.

¹⁹ A. Sobczak, *Plany zarządzania nieruchomościami*, Poltext, Warszawa 2007, s. 7-12, 17-23, 211-213;

A. Domagała, *Funkcje zarządzania*, http://mfiles.pl/pl/index.php/Funkcje_zarz%C4%85dzania [dostęp: 9.10.2013]; J. Machaczka, *Podstawy zarządzania*, AE w Krakowie, Kraków 2001, s. 36-67; R.W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa 2002, s. 39-44, 328-359, 392-417.

W przypadku Funduszu Mieszkań na Wynajem Dyrektor Departamentu Inwestycji Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego Piotr Kuszewski²⁰ podkreślił, że każdą inwestycję będzie poprzedzać ocena projektu pod kątem popytu, skali zainteresowania daną lokalizacją, możliwych stawek czynszu i infrastruktury. Efekt kalkulacji ekonomicznej wpłynie na możliwość kupienia danej nieruchomości, a z drugiej strony na popyt wśród jej potencjalnych najemców.

Bardzo interesująca formuła najmu okazjonalnego pojawiła się w ustawie „Mieszkanie dla młodych”, gdzie rozszerzono go o osoby prawne (Dz.U. z 2009 r., nr 3, poz. 13 Dz.U. z 2009 r., nr 3, poz. 13; Dz.U. z 2005 r. nr 31, poz. 266, z późn. zm.). Ustawa dopuszcza najęcie od dewelopera wybudowanego mieszkania, a dopiero po jakimś czasie sfinalizowanie z nim transakcji zakupu. Lokal musi być nowy, najemca musi być pierwszym, który je zasiedla. W odniesieniu zatem do Funduszu Mieszkań na Wynajem wydaje się, że BGK zrealizował funkcje procesu zarządzania jak planowanie i organizowanie. Wiceprezes LC Corp²¹ przypomina, że w założeniach BGK ma uzyskać stopę zwrotu z najmu na poziomie nie niższym niż 4 proc., co ogranicza pole inwestycji. W tej sytuacji wydaje się jednak, że również i w przypadku planowania oraz organizowania Funduszu i związanych z tym oczekiwań BGK w realnej sytuacji rynkowej i mieszkaniowej problem wynajmu na razie nie będzie dotyczył osób, do których był adresowany, a więc osób, które nie mają zdolności kredytowej i których nie stać na wynajem lokum nie tylko w cenie rynkowej, ale również i w centrach miast.

Zmiany polityki społecznej państwa w zakresie wspierania zaspokajania potrzeb mieszkaniowych osób młodych oraz osób o najniższych dochodach spowodowały oparcie programu rządowego o dopłaty MdM. Jednak program MdM nie cieszy się popularnością – łącznie od początku stycznia 2014 r. (uruchomienie programu) wypłaty w formie dofinansowania stanowiły 176,7 mln zł, co stanowi 29,45% kwoty zapisanej w ustawie na ten rok. Zgodnie z ustawą niewykorzystana część środków przepada. Ponadto program MdM:

- całkowicie wyklucza możliwość uzyskania dopłaty do zakupu mieszkania na rynku wtórnym, ograniczając możliwość wyboru tańszych lokali,
- brak kryterium dochodowego dla osób starających się o dopłatę sprawia, że jest on skierowany do zamożnej części społeczeństwa,
- limity w programie MdM poniżej cen transakcyjnych promują nieatrakcyjne inwestycje,
- według oceny NBP program MdM wspiera sektor deweloperski, nie realizuje więc celów społecznych,
- rząd wykorzystał projekt nowej ustawy o MdM do likwidacji ulg w podatku VAT na materiały budowlane dla indywidualnego budownictwa mieszkaniowego i na remonty.

²⁰ A. Raciniewska, *Bezpośrednim celem inicjatywy BGK jest rozruszanie rynku mieszkań na wynajem, a nie obniżenie cen najmu*, <http://wgospodarce.pl/opinie/7391-bezposrednim-celem-inicjatywy-bgk-jest-rozruszanie-ryнку-mieszkan-na-wynajem-a-nie-obnizenie-cen-najmu> [dostęp: 12.02.2014].

²¹ K. Niedźwiecki, *Tani wynajem od funduszu BGK*, http://www.biznes.newseria.pl/komunikaty/nieruchomosci/tani_wynajem_od_funduszu_bgk,b1088200527 [dostęp: 12.02.2014].

Program rządowy MdM w fazie planowania i organizowania został prawdopodobnie przygotowany zbyt pośpiesznie, bowiem nie uwzględnił większości uwag zgłaszanych w trakcie szeroko nagłaśnianych konsultacji społecznych. Zatem należy podkreślić brak profesjonalności, szczególnie w fazie planowania zarządzania tym programem. W fazie organizowania do programu dopuszczono, podobnie jak w programie RnS, około 20 banków udzielających dopłat do kredytów. W obecnej sytuacji mieszkaniowej w Polsce program ten nie wymagał nagłaśniania jego obecności zarówno w mediach, jak i w instytucjach finansowych.

Kontrola realizacji tego programu prowadzona jest na bieżąco przez BGK. Prawdopodobnie sytuacja ekonomiczna zmusiła projektodawców do ustalenia określonych warunków przystąpienia do programu, jednak z punktu widzenia interesu społecznego warunki te nie są przez większość akceptowane.

Wszystko w przedłożonej ocenie założeń i realizacji rządowych programów wspierania budownictwa mieszkaniowego przemawia za tym, że największymi beneficjentami programu MdM nie są osoby z założonej grupy, ale deweloperzy i banki, które będą udzielać kredytów w ramach programu, co prawdopodobnie nie było intencją ustawodawcy. Ponadto w aktualnej postaci program MdM nie dość akcentuje problemy polityki prorodzinnej.

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju przygotowuje projekt nowelizacji ustawy „Mieszkanie dla młodych”²², który ma wejść w życie w 2015 r.

Podsumowanie

Charakterystyka sytuacji mieszkaniowej w Polsce do 2012 r. wykazała obecność poważnego problemu deficytu mieszkaniowego w Polsce. Wymusiło to powstanie i ewolucję rządowych programów wspierających rozwój budownictwa mieszkaniowego.

Wśród dedykowanych rządowych programów polityki mieszkaniowej czołowe miejsce zajmował rządowy program „Rodzina na swoim” (2007–2012 r.) oraz program „Mieszkanie dla młodych” (MdM) jako kontynuacja wygaszonego 31.12.2012 r. programu „Rodzina na swoim” (RnS). Zamysłem obydwu tych programów było i jest wsparcie finansowe nabywania mieszkań przez młodych Polaków do 2018 r.

Przedstawiono założenia programów rządowych RnS i MdM oraz rządowego pomysłu Funduszu Mieszkań na Wynajem – inicjatywy inwestycyjnej BGK. W pracy przeanalizowano realizację funkcji zarządzania programami wspierania budownictwa mieszkaniowego obejmującą planowanie, organizację, motywowanie i kontrolę.

Podjęto próbę wykazania dostosowania programów dopłat oraz działalności Funduszu Mieszkań na Wynajem do rynkowych warunków panujących w Polsce. Wskazano jednocześnie na kontrowersyjne założenia programów, które były skutkiem błędów w planowaniu i organizowaniu procesu zarządzania nimi.

Nadmieniono ponadto, że Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju przygotowuje pro-

²² D. Zawislińska, *MIR: będzie nowelizacja ustawy „Mieszkanie dla Młodych”*, <http://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r1486,Projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-z-dnia-27-wrzesnia-2013-r-o-pomocy-panstwa-w-nab.html> [dostęp: 12.07.2014].

jekt nowelizacji ustawy „Mieszkanie dla młodych”, uwzględniający większość uwag dotyczących założeń programu MdM i mający wejść w życie w 2015 r.

Bibliografia

- Domagała A., *Funkcje zarządzania*, http://mfiles.pl/pl/index.php/Funkcje_zarz%C4%85dzania
Drucker P.F., *Zarządzanie XXI wieku*, Muza, Warszawa 2000.
- European Statistical Office (Eurostat), cyt. za raport: *Sytuacja mieszkaniowa w Polsce 2012*, PZFD, http://www.pzfd.pl/_files/img_sites/Raport%20Sytuacja%20mieszkaniowa%20w%20Polsce.pdf
Eurostat (online data code: ilc_lvho05a).
- Griffin R.W., *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa 2002.
- GUS, Mały Rocznik Statystyczny Polski 2014, Warszawa 2014, Rozdz. 4, Ludność i Wyznania Religijne; Rozdz. 14, Przemysł i Budownictwo.
- GUS, Raport z wyników. Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011, Warszawa 2012, Rozdział XII, Zasoby Mieszkaniowe, http://tuudi.net/wp-content/uploads/2012/08/lu_raport_z_wynikow_NSP2011.pdf
<http://wgospodarce.pl/opinie/7391-bezposrednim-celem-inicjatywy-bgk-jest-rozruszanie-ryнку-mieszkan-na-wynajem-a-nie-obnizenie-cen-najmu>
<http://regiodom.pl/porta1/porady/kredyty/21-maja-pierwsza-umowa-z-deweloperem-w-ramach-funduszu-na-wynajem>
- Machaczka J., *Podstawy zarządzania*, AE w Krakowie, Kraków 2001.
- Niedźwiecki K., *Tani wynajem od funduszu BGK*, http://www.biznes.newseria.pl/komunikaty/nieruchomosci/tani_wynajem_od_funduszu_bgk,b1088200527
- „Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego” z 31 sierpnia 2011 r., <http://legislacjagov.pl/docs//1/7305/7306/7307/dokument3588pdf>
- PZFD, *Sytuacja mieszkaniowa w Polsce 2012, Raport*,
http://www.pzfd.pl/_files/img_sites/Raport%20Sytuacja%20mieszkaniowa%20w%20Polsce.pdf
- Raport Głównego Urzędu Statystycznego. *Sytuacja Mieszkaniowa w Polsce, 2010 r. Pół dnia w drodze do pracy*, „Gazeta Prawna”, 29 grudnia 2011 r. (na podstawie danych GUS).
- Raciniowska A., *Bezpośrednim celem inicjatywy BGK jest rozruszanie rynku mieszkań na wynajem, a nie obniżenie cen najmu*, 08.10.2013,
<http://wgospodarce.pl/opinie/7391-bezposrednim-celem-inicjatywy-bgk-jest-rozruszanie-ryнку-mieszkan-na-wynajem-a-nie-obnizenie-cen-najmu>
- Sobczak A., *Plany zarządzania nieruchomościami*, Poltext, Warszawa 2007.
- Strzeszyński J., *Polski rynek mieszkaniowy. Analiza porównawcza największych miast*, Instytut Analiz - Monitor Rynku Nieruchomości, Kraków 2011,
<http://www.mrn.pl/.../pobierz-analize,101,101-06-J-Strzeszynski-polski-rynek->
- Udział wydatków na najem mieszkania w dwuosobowym gospodarstwie domowym*, Eurostat, Home Broker, 2011
- Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania. Dz.U. nr 183, poz. 1354.
- Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania oraz innych ustaw, Dz.U. nr 168.
- <http://wyborcza.biz> | Gazeta Wyborcza | Czwartek 28 listopada 2014
- Zawiślińska D., *MIR: będzie nowelizacja ustawy „Mieszkanie dla Młodych”*,

<http://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r1486,Projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-z-dnia-27-wrzesnia-2013-2-o-pomocy-panstwa-w-nab.html>

Nota o Autorze:

dr Marcin Sitek, adiunkt w Katedrze Ekonomii, Inwestycji i Nieruchomości, Wydział Zarządzania, Politechnika Częstochowska.

Author's resume:

Marcin Sitek, Ph. D., assistant profesor in the Department of Economics, Investment and Real Estate, Faculty of Management, Technical University of Częstochowa.

Kontakt/Contact:

*dr Marcin Sitek
Politechnika Częstochowska
Wydział Zarządzania,
Katedra Ekonomii, Inwestycji i Nieruchomości
ul. Armii Krajowej 19b
42-200 Częstochowa
e-mail: sitek_m@poczta.onet.pl*