

Німецько-Український проект  
**Консультавання Уряду з питань реформи  
регіональної політики в Україні**  
(Менеджер проекту від GTZ: д-р Бенедикт Таннер –  
директор проекту: д-р Вільфрід Нойманн)

МАТЕРІАЛИ ПОЛІТИЧНИХ КОНСУЛЬТАЦІЙ

**Хорст Ціммерман, Даніель Бруннер**  
**Досвід реформи житлово-комунального господарства  
у Східній Німеччині**

Київ, травень 2006 р.

**Автори:**

Проф., д-р, почесний д-р Хорст Ціммерман

Університет м. Марбург  
Відділення фінансових наук  
Ам План 2  
Д-35037 Марбург / Німеччина

E-Mail: [horst.zimmermann@debitel.net](mailto:horst.zimmermann@debitel.net)

Проф. Ціммерман є старшим радником німецько-українського проекту “Урядовий консультативний проект з питань реформи регіональної політики в Україні”, на замовлення якого було розроблено даний документ з політичних консультацій.

Дипломований економіст Даніель Бруннер

Університет м. Марбург  
Інститут кооперативного господарства  
Ам План 2  
Д-35037 Марбург / Німеччина  
E-Mail: [brunner@wiwi.uni-marburg.de](mailto:brunner@wiwi.uni-marburg.de)

Дипломований економіст Даніель Бруннер працює над дисертацією в Інституті кооперативного господарства у Марбурзі, яка присвячена темі "Теорія та політика ринку житла: дослідження на прикладі ринку житла у Східній Німеччині з урахуванням житлових кооперативів"

**Бюро проекту:**

вул. Панаса Мирного 26  
01011 Київ  
Україна

Офіс-менеджер: Тетяна Молчанова

тел./факс +38 044 254 56 71  
E-Mail: [regpol@thales-is.kiev.ua](mailto:regpol@thales-is.kiev.ua)

## **Зміст**

- А. Цілі реформи з урахуванням української специфіки, структура доповіді**
- Б. Історична довідка**
- В. Структура житлового фонду у колишній НДР на час возз'єднання Німеччини у 1990 р. та сьогодні**
  - І. Зміни у житловому господарстві Східної Німеччини у залежності від регіону**
  - ІІ. Особлива проблематика, пов'язана з житловим фондом НДР**
- Г. Політика обмеженої приватизації**
  - І. Завдання з проведення приватизації та проблема старих боргів**
  - ІІ. Різні форми приватизації**
- Д. Робота з житловим фондом, який залишився у комунальній власності**
- Е. Особлива проблема спільної власності**
  - І. Економічна проблематика спільної власності**
  - ІІ. Нормативна база у Західній та Східній Німеччині**
- Ж. Особливий аспект: підвищення ефективності енергоспоживання під час модернізації житлового фонду**
- З. Перші висновки для України**
  - І. Окремий досвід Східної Німеччини**
  - ІІ. Особлива проблема, пов'язана з майном спільної форми власності, що не було приватизовано**

Література

Додаток

Перелік скорочень

Таблиці

## Досвід реформи житлово-комунального господарства у Східній Німеччині

### А. Цілі реформи з урахуванням української специфіки, структура доповіді

Україна вже просунулася далеко вперед на шляху реформ. Багато підприємств було приватизовано, розвинувся самостійний прошарок середнього класу, демократичні інституції сягнули неабиякого рівня розвитку. Значного прогресу було досягнуто також у житловому господарстві. Так, на самому початку реформ у 1990-х роках на користь мешканців було приватизовано близько 80% квартир, які до цього знаходилися у державній власності. Тим самим було створено базу для подальших ринкових реформ у цьому секторі. Незважаючи на це, ще залишається багато роботи. Так, усе, що знаходиться за межами власне квартир, ще залишається у державній власності, і це є однією з серйозних проблем, які потрібно вирішити якнайшвидше для того, щоб власники квартир могли самі відповідати за свою власність.

Дану роботу слід розглядати у контексті цього зв'язку між реформами, які вже відбулися, та реформами, які ще необхідно здійснити. У 1990 році до ФРН були приєднані землі Східної Німеччини. Хоча законодавство ФРН відразу почало діяти на території нових федеральних земель, це, звичайно, не вирішило існуючих там структурних проблем. Окрім підприємств, ці проблеми стосувалися перш за все також житлового господарства. Дуже схожа ситуація існувала у 1990 році і в Україні.

Ця схожість стає ще помітнішою при розгляді найбільш значної проблеми – **житлових масивів панельної забудови**. Тут можна розрізнити два випадки. По-перше, такі масиви існували у передмістях багатьох великих міст, і наявна для їх численних мешканців економічна база була досить різноманітною. Окрім цього існували також випадки, коли місто утворювалося навколо одного єдиного підприємства. Економічна ситуація у таких містах залежала і залежить від того, як йдуть справи у цього підприємства.

З цією проблемою довелося мати справу під час об'єднання Німеччини, і тут слід зазначити значну відмінність між Східною Німеччиною та Україною: Східна Німеччина стала частиною Європейського Союзу, яка межує з країнами, що до нього не входять. Таким чином, Східна Німеччина втратила майже усі зв'язки з торговими партнерами по РЕВ. Підприємства з колишньої НДР не змогли швидко підлаштуватися під потреби клієнтів із Західної Європи. Це особливо стосується великих підприємств із невеликим асортиментом продукції. Такі підприємства швидко занепали; якщо вони і вижили, то кількість їх працівників дуже сильно скоротилася. Наслідки цього занепаду були фатальними у першу чергу для тих населених пунктів, які залежали лише від одного великого підприємства. У цих населених пунктах значно виріс рівень безробіття, і внаслідок цього саме вони потерпають від значної міграції населення на Захід.

В Україні такий ефект зміни кордонів був відсутній. Нові кордони з Росією та іншими країнами РЕВ залишилися досить прозорими, тому більшість старих економічних зв'язків збереглася. Також Україна не зазнала несподіваної міграції населення у більш благополучні регіони, яка відбувалася у Німеччині, починаючи з 1990 р. У той же час, Україна не може розраховувати на ті значні інвестиції, які направлялися з Західної Німеччини у нові федеральні землі на Сході. Проте, зміни у структурі економіки відбуваються також і в Україні - як у зовнішній торгівлі, так і у внутрішньому попиті на товари та послуги, що пов'язано зі зростаючим добробутом населення. Тому в Україні також постане питання про життєздатність усіх великих селищ міського типу та про можливість зробити їх здатними до подальшого існування.

Можливо, можна сказати, що у Східній Німеччині в уповільненому темпі відбувалися ті процеси, які також (у будь-якому випадку – значно повільніше) можуть відбутися в Україні. У цьому випадку з досвіду Східної Німеччини можна було б дещо перейняти. У даній роботі ілюструється можливість використання цього досвіду на прикладі реформи житлового господарства у Східній Німеччині. Знаючи проблеми України, ми звертаємо особливу увагу на ті елементи трансформаційного процесу у житловому господарстві Східної Німеччини, які в Україні вимагають оперативного втручання. Так, у даній роботі лише побіжно розглядається подальша приватизація житла у Німеччині, оскільки Україна у цьому питанні просунулася набагато далі, ніж Східна Німеччина. Натомість, ми більш детально розглядаємо управління об'єктами

спільного володіння у житловому будинку, тобто, усім тим, що знаходиться між дверима до квартири та тротуаром. Це пов'язано з тим, що у Західній Німеччині ці питання регулюються вже випробуваними правовими нормами (закон про право власності на житло, житлові кооперативи), які можна було застосувати і у Східній Німеччині.

Виходячи з цих міркувань, ми також спочатку наводимо коротку історичну довідку (розділ Б). Стартовим пунктом для цих міркувань є незвична на Заході структура житлового фонду Східної Німеччини після возз'єднання Німеччини у 1990 р. (розділ В). На відміну від України, у цьому секторі приватизація була досить обмеженою (Г). Таким чином, особливе значення має утримання житлового фонду, що залишився у комунальній власності (Д). З огляду на проблеми, з якими доведеться мати справу в Україні, один розділ у даній роботі присвячено проблемі об'єктів спільної форми власності (Е), та ще один розділ – підвищенню ефективності енергоспоживання (Ж). У заключній частині ми робимо висновки, які стосуються роботи в Україні (З).

## **Б. Історична довідка**

У своїй житловій політиці Німецька Демократична Республіка (НДР) віддавала перевагу багатоповерховим будинкам, особливо великим житловим блокам панельного типу. Це означало, що починаючи з 1949 року держава виділяла кошти лише для будівництва багатоповерхових будинків. Власники приватних квартир змогли зберегти свої квартири за собою, але їм було все важче їх утримувати. Таким власникам було особливо важко придбати багато видів будівельних матеріалів. Інструментами житлової політики НДР були (1) відповідні народні підприємства (ФЕБ); (2) новостворені робочі житлові кооперативи (АВГ), які являли собою житлові товариства, прикріплені до промислових комбінатів; (3) уже існуючі соціальні житлові кооперативи (ГВГ). Останні володіли житловим фондом у містах, зведеним ще у 1920-х роках. Розмір квартплати визначався адміністративно (т.зв. одномарочна квартплата). Проте, цих коштів для утримання житлового фонду не вистачало, тому житлові підприємства навіть для покриття своїх поточних витрат потребували щорічних дотацій з боку держави.

Для фінансування новобудов або здійснення інвестицій житлові підприємства повинні були сплачувати внески до Державного банку НДР; після 1990 року цей обов'язок було класифіковано як "кредит". Відповідно, після возз'єднання Німеччини житлові підприємства мали заборгованість перед установами, заснованими на базі колишнього Держбанку НДР, і повинні її погашати (т.зв. старі борги). Така прив'язка боргів до житлових підприємств призвела до значних труднощів у ході реформ. Оскільки в Україні такий розподіл боргів не відбувався, приватизація мала б відбуватися простіше.

Після приєднання НДР до ФРН для житлового ринку було розроблено спеціальний спосіб приватизації. У той час, як промислові комбінати були передані Тройханданштальту та були приватизовані ним, колишні народні підприємства у житловій сфері були перетворені на комунальні житлові товариства, тобто, були передані у власність комун. Існуючі житлові кооперативи могли (оскільки закон про кооперативи мав силу також у НДР) працювати і надалі без великих змін та зберегли свої житлові фонди.

Станом на 1990 рік ці фонди частково перебували у поганому стані, особливо низькою була ефективність енергоспоживання. Особливе занепокоєння викликав технічний стан зведених у містах до 1949 року багатоповерхових будинків (старий житловий фонд). Після 1990 року існувала загальна думка про необхідність суттєвого покращання житлових умов населення через інвестиції у житловий фонд. Окрім державних коштів, які виділялися для інвестиційних програм житлового фонду (напр., надбавка до інвестицій, спільні містобудівні дотації федерального уряду та окремих земель, програми позик від державних банків сприяння будівництву), до зведення нових будинків та інвестицій у наявний житловий фонд особливо заохочувався приватний сектор, для чого було передбачено заходи податкового сприяння, особливо, через спеціальні правила амортизації.

Окрім підвищення якості житлового фонду необхідно також було інтегрувати ринок житла у ринкову систему, тобто, у першу чергу, забезпечити вільне ціноутворення та ринковий рівень квартплати для квартир та будинків. Для цього були розроблені положення про квартплату, які дозволяли поступове підвищення / індексацію розміру квартплати. Заборгованість перед Держбанком НДР, яка

накопичилася за часів НДР, збереглася і повинна була бути погашена на користь установ, утворених на основі Держбанку НДР.

Наприкінці 1990-х років незаселений житловий фонд, який збільшувався, вважався серйозною проблемою. Через низьку народжуваність та масову міграцію населення з деяких регіонів в окремих містах незаселеними залишилися понад 25% квартир (часто це були квартири у центральних районах міст), багато з цих квартир у старих будинках були повністю модернізовані. Під враженням від такої кількості пустого житла та знелюднення у першу чергу центральних кварталів міст Федеральний уряд та уряди окремих федеральних земель ухвалили програму перебудови міст. Ця програма повинна допомогти знову зробити центральні квартали міст привабливими для проживання (т.зв. містобудівне завдання). Виконанню цього завдання слугує також план зносу будинків, у яких знаходяться бл. 350000 пустих квартир (загальна кількість незаселених квартир – бл. 1 млн.), або зменшення кількості їх поверхів (т.зв. економічне завдання).

## **В. Структура житлового фонду у колишній НДР на час возз'єднання Німеччини у 1990 р. та сьогодні**

### **І. Зміни у житловому господарстві Східної Німеччини у залежності від регіону**

#### **1. Повоснна міграція населення за межі міст в урбанізованих регіонах**

З початку 1950их років і до цього часу у країнах Західної Європи дуже сильно виріс рівень доходів на душу населення. Одночасно з цим відбувалася значна за обсягами міграція населення за межі міст, тобто, громадяни селилися у окремих будинках або будинках рядової забудови у передмістях міст або за їх межами. Причиною цього процесу було бажання багатьох громадян Західної Німеччини (згідно з тогочасними та сучасними опитуваннями – від 70% до 80%) оселитися у окремому будинку на природі (і не дуже далеко від центру міста), якщо це дозволить рівень доходів. І у наступні десятиріччя після закінчення війни таку можливість мала все більша частина населення.



Відповідно, після 1990 року в урбанізованих регіонах Східної Німеччини відбувалася міграція населення з міст, наслідком чого стало відповідне зростання кількості одно- та двоквартирних будинків. Відповідно до звіту про регіональне планування 2005 р. (ББР 2005) цей процес у Східній Німеччині відбувався з високою швидкістю та був дещо зміщений у часі у порівнянні з Західною Німеччиною. Це показує, що збільшення доходів населення та міграція з міст у Німеччині так само, як і у інших західних країнах, відбувалися одночасно.

Окрім цього, відбулася значна за обсягами міграція населення зі Східної Німеччини до західних федеральних земель. Вона проходила хвилями, остання з яких почалася кілька років тому. Міграція населення завжди існувала й у інших країнах, особливо це стосується сільських районів. Але, знову-таки, темпи цього процесу у Східній Німеччині є значно вищими. Особливо чітко це проявляється на прикладі центральних кварталів міст у Східній Німеччині. Завдяки фінансовій допомозі з Західної Німеччини після 1990 року багато будинків у цих містах було серйозно модернізовано, особливо це стосується кварталів, зведених у період грюндерства після 1870 року. Дуже багато квартир у цих містах залишаються незаселеними, що пов'язано не з низькою якістю житла, а з міграцією населення та недостатньо високим рівнем доходів. Окрім цього, на ринку існує пропозиція значно дешевших модернізованих квартир у будинках панельного типу, на користь яких роблять вибір покупці. Отже, аналізуючи минуле, можна згадати значні обсяги даремно вкладених у житловий фонд інвестицій, які замість цього можна було б використати для підтримки економічного зростання. Не в останню чергу існування цих пустих квартир у центральних кварталах міст пов'язане також із зазначеною швидкою міграцією населення за межі міст.

Для країни з перехідною економікою з цих міркувань випливає необхідність врахування відповідних смаків населення у виборі житла, оскільки вони можуть змінитися після того, як економічний розвиток, на який у першу чергу впливає уряд, після певного часу сприятиме підвищенню доходів громадян. Для України необхідно також перевірити, чи може тут відбутися міграція за межі міст у західному стилі (тобто, переміщення місця проживання з міста до передмість). Іншою можливим варіантом розвитку ситуації є збільшення кількості дач, яке спостерігається вже зараз.

## **2. Занепад промисловості та житловий фонд панельного типу**

Приблизно з 1960 року західні країни узяли курс на відхід від домінування промислового виробництва та збільшення частки сфери послуг. У великій частині Німеччині ці структурні зміни відбувалися у межах одного регіону, тому кількість робочих місць та доходи населення продовжували зростати, і попит на житло теж розвивався рівномірно. Але ці зміни відбувалися значно важче у великих і дещо однобоко розвинених промислових регіонах. У Східній Німеччині ці зміни також відбувалися у більш екстремальному режимі. Багато населених пунктів з житловим фондом панельного типу зводилися тут далеко від великих міст і часто залежали від одного єдиного великого підприємства. Разом із занепадом таких підприємств після 1990 року зменшувалася кількість робочих місць, а криза охоплювала спочатку відповідні населені пункти, а потім і усі регіони. Кількість незаселених квартир у таких населених пунктах є особливо високою, високим є також рівень злочинності, а ті мешканці, які ще залишилися, не можуть покинути ці міста лише через нестачу коштів.

Саме у таких населених пунктах найбільш інтенсивно також реалізується програма зносу житлових будинків. Обсяг реалізації програми у період з 2002 по 2009 рр. (на федеральному та земельному рівнях) складає бл. 2,5 млрд. євро. У період з 2002 по 2004 рр. на зменшення житлового фонду та заходи з реконструкції було виділено відповідно 264 млн. євро та 178 млн. євро, разом 442 млн. євро. У цьому ж періоді (2002-2004) було передбачено знос 177530 квартир, фактично вже знесено 126458 квартир, у багатьох будинках кількість поверхів було зменшено до 3 або 4 поверхів. Одночасно було ухвалено інші програми, які передбачають покращання якості прибудинкових територій тощо.

Якщо такі ізольовані промислові міста існують і в Україні, можна очікувати повторення таких процесів. При цьому значна відмінність від Східної Німеччини полягає у тому, що ці процеси відбуватимуться значно повільніше, будуть передбачуваними для уважного спостерігача, а тому можна буде сподіватися на ефективність певних упереджувальних політичних заходів. Подібні заходи були неможливі у Східній Німеччині, оскільки об'єднання двох німецьких держав було непередбачуваним і відбувалося дуже швидко.

### **3. Ринок житла у сільських районах**

Площа Німеччини є не дуже великою (див. табл. 1), особливо у порівнянні з Росією, а також і з Україною. У першу чергу у Східній Німеччині можна спостерігати децентралізовану структуру населених пунктів, що зумовлено історично. Окрім Берліна тут немає агломерацій на кшталт тих, що існують у Західній Німеччині. Натомість тут є багато середніх за розмірами міст, які є колишніми містами-резиденціями монархів чи місцевих урядів. Відповідно, у Східній Німеччині є порівняно багато районів сільського типу.

Ці райони особливо сильно потерпають від міграції населення та, на додачу, від несприятливої демографічної ситуації. Дія цих факторів посилюється, про що свідчить спеціальне дослідження. Під час попередніх хвиль міграції учасниками цього процесу були перш за все молоді освічені чоловіки; тепер Східну Німеччину покидають непропорційно багато добре освічених молодих жінок, тому що вони не бачать ніяких перспектив у своїх рідних містах. Цей процес пов'язаний зі значно більшою схильністю жінок зі Східної Німеччини до трудової діяльності у порівнянні з жінками з Західної Німеччини. Але у той же час для розвитку регіонів не вистачає дітей, що призводить до розкручування цієї негативної демографічної спіралі. Це явище є новим, і тому у інших країнах було б доцільно вивчити можливість його повторення.

Результатом цих процесів у Східній Німеччині є необхідність відмовитися від продовження існування тих чи інших населених пунктів та створення зовсім інших структур життєзабезпечення у інших населених пунктах, напр., створення мобільних (а не стаціонарних) служб охорони здоров'я, освіти тощо.

### **4. Результат: відмінності між житловим фондом у Східній та Західній Німеччині**

Результатом різних шляхів розвитку обох частин Німеччини до 1990 року та розвитку країни після 1990 року є наявність житлових фондів у Східній та Західній Німеччині, які дуже сильно відрізняються один від одного. Хоча і існує чітка тенденція до наближення характеристик житлового фонду у Східній та Західній Німеччині, але через набагато скромніше зростання доходів населення у Східній Німеччині після 1990 року та наслідки цього, особливо міграцію населення, цей процес значно

сповільнюється. Тому зараз дуже важко виводити середні показники для опису житлового фонду у Німеччині. Навіть якщо враховувати, що ринок житла у Східній Німеччині дуже сильно залежить від конкретного регіону, країни з перехідною економікою можуть зробити певні висновки з порівняння Східної та Західної Німеччини, тому що у багатьох аспектах ці країни будуть, хоча й набагато повільніше, ніж Східна Німеччина, розвиватися у напрямку Західної Німеччини. Про це ми ще скажемо у заключній частині.

Із зазначених причин цифри, наведені у таблицях у додатку, завжди підкреслюють це співвідношення між Східною та Західною Німеччиною. Стартовим параметром є населення Східної Німеччини, яке становить 19% або приблизно одну п'яту населення Німеччини у цілому. Відповідна пропорція спостерігається стосовно кількості квартир. Натомість, якісні показники житла у Східній Німеччині хоча й суттєво покращилися після 1990 року, але все ще суттєво відстають від Західної Німеччини. Так, середня площа квартир та середня житлова площа на душу населення у Східній Німеччині є значно нижчими (табл. 1), особливо ці відмінності стосуються кількості квартир у приватній власності (таблиця 4). Частка квартир у будинках з 3 і більше поверхами теж є значно вищою, ніж у Західній Німеччині (таблиця 2). Тут проявляють себе наслідки програм панельного будівництва у колишній НДР. Що стосується типів житлових підприємств, то частка кооперативних квартир майже удвічі перевищує частку населення від загальної кількості, також особливо високою є частка квартир у комунальній власності (таблиця 3), яка також є домінуючою і в Україні.

Наведені цифри свідчать про все ще специфічну структуру житлового фонду у Східній Німеччині. Те, як ця структура виникла, можна зрозуміти з таблиці 5. Кількість державних та кооперативних квартир сильно зросла у період з 1971 по 1989 рр., у той час, як частка приватних квартир відповідно знижувалася. Це було наслідком свідомої політики соціалізації житла. Приватизація житла після 1990 року була значно меншою за обсягами, ніж в Україні або у інших країнах із перехідною економікою (таблиця 6). Водночас це мало певні переваги для модернізації житлового фонду (див. нижче).

Особливе значення мають, як зазначалося вище, незаселені квартири (таблиця 7). У панельних будинках, зведених за часів НДР, частка пустих квартир лише трохи перевищує середній показник по Східній Німеччині, і цей незаселений житловий фонд

концентрується у згаданих вище ізольованих промислових містах. Натомість, частка пустих квартир у кількоповерхових будинках у центральних кварталах міст є дуже високою, на другому місці за кількістю знаходяться пусті квартири у будинках малих міст та передмість. Для України варто розглянути можливість повторення такого сценарію при підвищенні доходів населення у довгостроковій перспективі.

## **II. Особлива проблематика, пов'язана з житловим фондом НДР**

Як пояснювалося у частині А, у колишній НДР провадилася особлива політика житлового будівництва. Її спадком є велика кількість будинків панельного типу, які є особливою проблемою в урбанізованих районах Східної Німеччини. Саме у великих містах житлові масиви з такими будинками проектувалися як відокремлені поселення на околиці міста, які в такій самій формі існують у інших країнах з перехідною економікою: багато будинків на досить обмеженій площі, спеціально збудовані приміщення для крамниць, дитячих садків тощо, мало зелені, однорідність будівель і т.д. В архітектурному плані такі будинки не є занадто цікавими, і зараз вони не відповідають вимогам середнього класу. Відповідно до цього зростала кількість незаселених квартир, а ті мешканці, що залишилися, належать, як правило, до груп населення з низькими доходами. За часів НДР ситуація була протилежною – мешканці часто віддавали перевагу квартирі у великому панельному будинку, а не помешканню у недостатньо ретельно відреставрованому центрі міста. Слід згадати також тогочасний брак приватних будинків поза містом.

Якщо підсумувати усі ці міркування, то для аналізу проблем містобудування у Східній Німеччині серед її 140 міст можна виділити три архітектурні типи:<sup>1</sup>

1. Міста старої забудови з домінуванням старовинних будинків, які складають понад 70% (7 міст, серед них Наумбург/Заале, Майсен).
2. Міста, що розвинулися за часів НДР, у яких домінує житловий фонд НДР (понад 70%), у багатьох з яких до 1990 року часто спостерігалось зростання населення (19 міст, серед них Шведт, Айзенхюттенштадт, Хоєрсверда, Зуль, Франкфурт-на-Одері).

---

<sup>1</sup> Див. Комісія (2000), стор. 32 і далі.

3. “Подвійні міста” зі старою забудовою та будинками часів НДР у розмірі від 30% до 70%. Назва „подвійне місто“ обрана через те, що старі будівлі та будинки часів НДР як правило рознесені по різних районах міста (114 міст, серед них Нойштреліц, Галле, Йена, Кведлінбург, Дессау, Коттбус, Магдебург).

Міста, які розвинулися за часів НДР, зазнали міграції населення. Після возз'єднання Німеччини виявилось, що промислові комплекси Східної Німеччини є неконкурентноспроможними. Економічна база цих регіонів (напр., Айзенхюттенштадт, Хоерсверда, Шведт) блискавично зникла. У зв'язку з цим багато мешканців покинули ці регіони, залишивши велику кількість пустих квартир, багато з яких знаходяться у кварталах поза центром міста.

Натомість, ситуація у «подвійних містах» розвивалася більш диференційовано. Часто добре відремонтовані квартири конкурують з квартирами у старих будинках, на які майже немає попиту.

Наприкінці цього опису панельного житлового фонду необхідно згадати одне особливе явище. Безпосередньо після возз'єднання Німеччини, навіть з візуальних причин, багато хто думав про неможливість санації значної частини житлового фонду з двох причин. З одного боку, санація деяких будівель могла бути неможливою з технічних причин (напр., через статику). З іншого боку, санація могла виявитися занадто дорогою. На користь цього припущення говорили, наприклад, конструктивні особливості однотрубних систем опалення. Можна було припустити, що для підвищення ефективності енергоспоживання ці системи необхідно повністю замінити через відсутність другої труби для зворотного обігу води. Але швидко з'ясувалося, що усі ці побоювання стосуються лише дуже незначної частини житлового фонду. Неможливість санації з технічних причин було виявлено лише у окремих будинках, і вона не стосувалася жодної серії будинків повністю. З огляду на витрати санація теж виявилася доцільною в усіх випадках, де квартири користувалися попитом за стандартного розміру квартплати, тобто там, де попит на ринку був достатньо високим. Такий досвід може бути цікавим для України, де нараз ведеться дискусія про доцільність збереження т.зв. «хрущовок».

## **Г. Політика обмеженої приватизації**

### **І. Завдання з проведення приватизації та проблема старих боргів**

Під час інтеграції житлового господарства соціалістичного типу до ринкової системи об'єднаної Німеччини існувало бажання приватизувати якомога більше описаних вище фондів житла. Угода про об'єднання зобов'язувала комуни реформувати свої житлові фонди відповідно до вимог ринкового господарства. „При цьому приватизація повинна проводитися у прискореному порядку також задля сприяння утворенню приватного житла“<sup>2</sup>. Але у цьому зв'язку необхідно враховувати згадану на початку проблему старих боргів, яка є німецькою особливістю. Через це були розроблені положення з приватизації, які ув'язувались зі списанням старих боргів. Від житлових підприємств (комунальні підприємства і житлові кооперативи) вимагалось приватизувати 15% житлового фонду<sup>3</sup>.

Цілі приватизації досягнуто не було. Особливо важко було приватизувати житлові фонди кооперативів, або ж кооперативи докладали недостатньо зусиль для того, аби продати ці квартири їх мешканцям. Окрім цього, приватизація не є надто актуальною темою для житлових кооперативів, оскільки житлові кооперативи у Східній Німеччині ще до 1990 року являли собою структури приватного права відповідно до німецького закону про кооперативи. У результаті багато підприємств не змогли звільнитися від старих боргів. Але наразі для підприємств, які відповідають певним критеріям (у першу чергу, стосовно незаселеного житлового фонду), існує можливість позбутися старих боргів. При цьому підприємства повинні забезпечити знос певної частини будинків для вивільнення ринку. На політичному рівні подальша приватизація не була і не є основною метою.

---

<sup>2</sup> Див. статтю 22, абзац 4 Угоди про об'єднання.

<sup>3</sup> З цією метою в § 5, абзац 1 Закону про допомогу з погашення старих боргів визначено: „Житлове підприємство мусить приватизувати, а у випадку житлового кооперативу – продати мінімум 15% свого житлового фонду за кількістю з щонайменше 15% його житлової площі; причому при створенні індивідуальної житлової власності в першу чергу мають бути враховані наймачі житла”.

## II. Різні форми приватизації

На початку з законом про врегулювання проблеми старих боргів була пов'язана ідея приватизації якомога більшої частини житлового фонду на користь мешканців<sup>4</sup>. Після того як ця ідея зазнала невдачі, як можливість звільнення від старих боргів стали розглядати т.зв. близькі до мешканців форми приватизації. Це означає, що більш значні за обсягами житлові фонди продавалися «проміжним» покупцям. У таблиці 6 наводяться дані щодо приватизаційних положень стосовно врегулювання старих боргів. Згідно з нею, до кінця 1997 року було приватизовано усього 245266 квартир.

Можна розрізнити наступні форми приватизації комунального житлового фонду.

Спочатку треба згадати приватизацію окремих квартир їх мешканцям, така форма приватизації була домінуючою в Україні. Проблемою такої форми приватизації було те, що покупці не були добре обізнані у таких питаннях, як якість квартири та, відповідно, необхідність ремонту та модернізації (напр., опалення). Тому покупцям було важко оцінити свої майбутні витрати на утримання житла.

Іншою формою приватизації є утворення кооперативу мешканців, тобто, передача житлового фонду кооперативам, утвореним за участі мешканців. Така форма приватизації застосовувалася у кількох випадках, проте її використання ускладнюється складним процесом ухвалення рішень та проблемою фінансування таких кооперативів.

Нещодавно з'явилася ще одна форма приватизації: продаж усього комунального житлового фонду міжнародним інвесторам. У Західній Німеччині житлові фонди кількох комун вже було продано у такий спосіб. Але в усій Німеччині ця тенденція стала більш-менш відчутною лише протягом останніх двох років. Так, ціна продажу житлового фонду, виражена у кратному розмірі чистого річного доходу від оренди житла, зросла з 10 у 2000 році до близько 14-16 у 2005 році (див. дослідження «Морган Стенлі»<sup>5</sup>).

---

<sup>4</sup> Див. попередню зноску.

<sup>5</sup> Див. Morgan Stanley (2006), Investing in German Residential Property: A Guide to Key Sector Dynamics.



#### **Д. Робота з житловим фондом, який залишився у комунальній власності**

Комуни юридично відповідають за управління житловим фондом, який знаходиться у їх власності. Організаційно утримання житлового фонду і надалі здійснюють комунальні житлові підприємства. Спеціальні цільові товариства не засновувалися. Управління безпосередньо з боку комуни, тобто, підрозділом міської адміністрації, грає незначну роль.

За системи життєзабезпечення (газ, вода, стічні води, електроенергія, відходи і т.д.) комуни відповідають лише у загальній формі, оскільки ці функції належать до завдань держави, і відповідні системи (ще) не приватизовано. У ході приватизації цих служб державні інтереси як правило враховувалися в угоді з відповідною приватною структурою. Що змінилося радикально, так це відповідальність за забезпечення зазначеними послугами окремого житлового блоку, включаючи стягнення плати. За це тепер відповідає не ЖЕК, як в Україні. Натомість плата за відповідні послуги тепер стягується безпосередньо постачальником незалежно від його форми власності (державна чи приватна). Плата за усі житлові послуги тепер більш-менш адекватно покриває витрати на їх надання, а якщо вона є занадто високою, окремі мешканці отримують цільову матеріальну допомогу.

У міських житлових масивах зазначені зміни у порядку надання комунальних послуг не справили значного впливу безпосередньо на мешканців. Але у сільських районах і у першу чергу у регіонах Східної Німеччини, які потерпають від міграції і постійного зменшення кількості населення, проблеми стають усе відчутнішими. При зменшенні кількості споживачів системи життєзабезпечення стають занадто дорогими, а інші послуги (напр., у сфері охорони здоров'я та освіти) у майбутньому необхідно буде частково реформувати і, можливо, зробити мобільними, на кшталт моделі, яка працює у сільських районах країн Скандинавії.

Що стосується якості житлового фонду, то приклад Східної Німеччини вже засвідчив, що протягом середнього за тривалістю періоду вдалося модернізувати багато квартир у будинках часів НДР (яким у цій роботі приділяється основна увага), тобто, у масивах з панельною забудовою. Не надто масштабна приватизація житлового фонду полегшила ці заходи з модернізації та санації житла, оскільки відповідні рішення

ухвалювалися самими житловими підприємствами і не було необхідності шукати консенсус на зборах власників квартир. Унаслідок реалізованих заходів житловий фонд було модернізовано на прийнятному рівні, оскільки 85% об'єктів житлового фонду отримали інвестиції за допомогою державного банку сприяння КфВ.<sup>6</sup> Слід зазначити, що найбільш масштабна модернізація проводилася житловими кооперативами. Це можна пояснити більш сильною орієнтацією керівництва кооперативів на потреби учасників кооперативів, а також їх бажанням однаково задовольняти запити (у цьому випадку – стосовно модернізації квартир) усіх своїх учасників.

З огляду на фінансовий стан комун можна припустити, що перехід від хронічно дефіцитного житлового господарства до ринкових відносин зменшує навантаження на комунальний бюджет. Після приватизації квартири та об'єкти спільної власності більше не належать до компетенції комун, а витрати на утримання систем життєзабезпечення більш-менш повно покриваються платежами користувачів. Ці зміни повинні виражатися у зменшенні навантаження на поточний бюджет громад. Окрім цього, повний продаж комунального житлового фонду у м. Дрезден свідчить про те, що у регіонах з досить пристойним розміром квартплати квартири теж можна приватизувати і тим самим покращити бюджет громади.

У Німеччині, як і у багатьох інших країнах, держава відчуває себе зобов'язаною надавати житло громадянам, які мають проблеми з доступом до ринку житла, тобто, соціально незахищеним групам населення та громадянам, яким важко інтегруватися у суспільство. Для цього у Німеччині передбачені у першу чергу такі механізми, як право на поселення та житлові субсидії. Комуні отримують право розміщувати громадян у квартирах, що знаходяться у призначених для цього будинках, які отримують спеціальні субсидії. Але зараз, за умов надлишкової пропозиції, усе менше житлових підприємств готові зводити соціальне житло. Тому кількість громадян, які отримують соціальні квартири, наразі дещо скорочується.

---

<sup>6</sup> Див. Емпірика (2000), Перспективи житлового ринку в Східній Німеччині, дослідження на замовлення Німецького Кредитного банку АГ, Берлін, стор. 16-18.

## **Е. Особлива проблема спільної власності**

### **І. Економічна проблематика спільної власності**

Специфічною проблемою приватизованого житлового фонду (як у західних країнах, так і у країнах з перехідною економікою) є об'єкти спільної власності. Через те, що в Україні це питання ще не врегульовано і з ним пов'язані численні правові колізії, але водночас і спроби реформування, цю проблему ми хочемо розглянути дещо детальніше. Об'єкти спільної власності знаходяться між вхідними дверима до приватної квартири та тротуаром і охоплюють коридор загального користування, дах, сходи, ліфт, а також частини комунікацій загального користування, спільні антени і т.д. За межами будинку сюди відносяться прибудинкова територія та відповідні будівлі на ній, а також зелені насадження.

З економічної точки зору особлива проблематика зазначених об'єктів полягає у тому, що вони не належать конкретній особі, а про індивідуальне майно (тобто, квартиру) піклується сам власник. Натомість, спільна власність мовою економіки є колективним майном. Воно використовується усіма мешканцями будинку, і якщо воно у певний момент використовується однією особою, інші особи так само можуть користуватися ним, тобто, відсутня конкуренція за право користування (за винятком випадків, коли об'єктом водночас хочуть користуватися занадто багато осіб). Це означає також, що додаткові витрати на одиничний випадок користування таким об'єктом як правило дорівнюють нулю, що, наприклад, є неможливим при використанні таких індивідуальних послуг, як газо-, водо- чи електропостачання. Нульові додаткові витрати є перевагою цього колективного майна, але водночас той факт, що воно не є індивідуальним, має також великий недолік, який має серйозні наслідки для його експлуатації. Результатами праці, яку певна особа інвестує у об'єкт загального користування (напр., прибирання сходів, підрізання дерев або ремонт колективної антени), користуються усі інші мешканці, але витрати у формі робочого часу або оплати послуг майстра з ремонту несе лише ця одна особа.

Як же можна забезпечити належне утримання, модернізацію і т.д. об'єктів спільного користування? Як правило, у цьому зацікавлені усі власники квартир. Але недоліком цих об'єктів є те, що окремі особи можуть зробити вигляд, ніби їх стан їх не

обходить, і відмовитися від внеску на ремонт тощо. Ці окремі особи знають, що вони усе одно зможуть скористатися цими об'єктами, навіть якщо вони не братимуть участь у фінансуванні відповідних робіт. Як можна їм заборонити користуватися сходами у будинку? З цією так званою стратегією по відношенню до спільного майна, пов'язаною з егоїзмом окремих осіб, можна боротися різними способами. У випадку з приватним об'єднанням, яке користується спільним спортивним обладнанням, можна припустити, що особа, яка не сплачує внески, може бути виключена з об'єднання, і їй буде заборонено доступ до спільного обладнання. У випадку з невеликим будинком на 3 або 4 квартири можна сподіватися на силу переконання, але у випадку з затятими егоїстами це теж не спрацює. Тут можна скористатися певними приписами, за якими орган з управління спільною власністю матиме певні права та обов'язки. У випадку ж з багатоквартирним будинком на одностайне рішення, яке буде добровільно виконуватися усіма мешканцями, розраховувати не доводиться. Лише один єдиний мешканець, який відмовляється платити, подає приклад, якому слідують багато інших, тому що вони не хочуть виглядати дурнями у власних очах.

Ця аргументація розглядається тут так детально, тому що навіть у цілком ринковому житловому господарстві вона зводиться до суспільного примусу. Причина цього полягає у особливостях колективного майна, яке є предметом розгляду фінансової науки і класифікується як особливий випадок<sup>7</sup>. За наявності ознак колективного майна по відношенню до об'єкта, який є важливим для усіх користувачів (як у випадку з житловим господарством), від державного втручання відмовитися неможливо. Але це не означає, що держава повинна сама надати таке майно у користування усім бажаючим, як це і надалі робиться в Україні, де колективне майно і надалі перебуває у комунальній власності і знаходиться в управлінні держави. Достатнім буде ухвалення державою відповідних нормативних актів, за якими колективним майном в обов'язковому порядку повинні управляти самі власники квартир.

## **II. Нормативна база у Західній та Східній Німеччині**

У Німеччині питання колективного майна у житлових будинках регулюється законом про право власності на житло (BEG), який було ухвалено ще у 1951 році і

---

<sup>7</sup> Стосовно наукового підґрунтя див. Циммерман/Хенке (2005), стор. 48-55.

востаннє змінено у 2004 році. Згідно з цим законом усі «власники квартир» автоматично стають членами відповідної „спілки власників квартир“; жоден власник квартири не може вимагати розпуску такої спілки (§§ 10 і 11 ВЕГ). Даний закон визначає права та обов'язки власника квартири. До його обов'язків належить перш за все сумлінне управління «колективною власністю», склад якої детально визначається законом (§ 21 ВЕГ). Рішення спілки власників квартир ухвалюються більшістю голосів. Власники квартир можуть укладати угоди з певними особливими умовами, які, проте, не можуть суперечити принципам зазначеного закону. Для управління квартирами та спільним майном власники квартир можуть призначати управляючого (§ 26 ВЕГ), який може обиратися більшістю голосів на строк, що не перевищує 5 років. Можливим є повторне обрання на цю посаду.

Ці норми мають велике значення перш за все для багатоквартирних будинків, оскільки за їх відсутності спільне майно занепало б, що б зашкодило кожному власнику житла. Відповідно, після вступу Східної Німеччини до ФРН у 1990 році необхідно було швидко з'ясувати, як слід управляти майном у багатоквартирних будинках, які до цього знаходилися виключно у державній або кооперативній власності, тому що положення ВЕГ тепер діяли у обох частинах Німеччини.

Що стосується прибудинкових територій та процесів сегрегації, то окремі випадки минулих років показали, що проблему рівномірного розвитку окремих міських кварталів можна частково попередити. При цьому можна уникнути значних розбіжностей у якості житла у різних районах міста та пом'якшити процеси сегрегації. Проте при цьому не вдалося уникнути певних проблем у розвитку прибудинкових територій. У Східній Німеччині це особливою мірою проявилось у тому, що модернізовані панельні будинки у деяких районах міст виявилися дуже привабливими для мешканців, які надають їм перевагу у порівнянні з модернізованими квартирами у старих будинках у центральних районах міст (напр., Хемніц, Вурцен, Вайсенфельс). Серед причин такої ситуації часто згадують наступне: розташування на околиці міста полегшує контакт з природою, спокійне місце для проживання (транспорт), наявність гаражів та місць для паркування, квартири у панельних будинках є компактнішими та дешевшими з огляду на енергоспоживання у порівнянні з квартирами у старих будинках, витрати на модернізацію квартир у панельних будинках є значно нижчими у порівнянні зі старими будинками (що відповідним чином відображується на ціні

квартир). Унаслідок цього житловий фонд у центральних частинах міст залишається незаселеним протягом тривалого часу, центральні райони стають непривабливими для проживання, що призводить до зносу будинків, які можуть належати до пам'яток архітектури.

## **Ж. Особливий аспект: підвищення ефективності енергоспоживання під час модернізації житлового фонду**

Після возз'єднання Німеччини була проведена інвентаризація житлового фонду НДР (включаючи старі будинки у центральних районах міст), за результатами якої було ухвалено рішення про його якомога швидшу санацію. З одного боку, мова йшла про підвищення якості житла (технічна оснащеність, ванні кімнати тощо). З іншого боку, бажання провести санацію житлового фонду було пов'язане з дуже високим рівнем енергоспоживання житлового фонду у Східній Німеччині; з цією метою федеральним законодавством було передбачено певні заохочувальні механізми (постанова про збереження теплової енергії, постанова про енергозбереження), які у першу чергу встановлювали граничні обсяги енергоспоживання для житлових будинків.

Важливими і водночас найбільш дієвими для підвищення енергоефективності елементами санації були заходи з ізоляції фасадів та встановлення вікон з покращеними ізоляційними властивостями. Виявилось, що відносно слабо структуровані фасади, притаманні більшій частині **житлового фонду панельної забудови**, найкраще підходять для такої модернізації. Для проведення санації були зроблені спеціальні замовлення на проведення досліджень з метою визначення найбільш економічної та ефективної форми санації та модернізації панельних будинків. Результатом цих досліджень та перших пілотних проектів стали технічні інструкції та стандарти для модернізації відповідних типів панельних будинків. Інформація та ноу-хау з питань енергетичної санації будинків надавалися зацікавленим групам через консультаційні центри з питань енергоспоживання. Завдяки цьому вдалося оптимізувати витрати на санацію, оскільки тепер існували випробувані стандарти та методи санації для будинків різних серій, і підприємства, які здійснювали відповідні роботи, не повинні були кожен раз винаходити нові форми санації. Замовники робіт з санації могли користуватися вже наявними знаннями та користуватися перевагами, пов'язаними з обсягами робіт. Важливим було також те, що стандарти санації не існували у вигляді непорушних

норм. Натомість, найбільш кваліфіковані підприємства могли вносити свої удосконалення до існуючих технологій санації, які потім знову-ж таки ставали стандартами.

Згідно дослідженню Інституту з утримання та модернізації будівель (ІЕМБ)<sup>8</sup>, санація одного п'ятиповерхового панельного будинку, зведеного у 1986 році (серія 70) принесла наступні результати: лише завдяки використанню термостатних вентилів та розрахунку витрат на опалення у залежності від кількості спожитої енергії у 1994 році було досягнуто економію витрат у розмірі 12% у порівнянні з 1993 роком. У 1994 та 1995 рр. було удосконалено теплозахист погребів та даху, встановлено систему теплоізоляції, а також нові вікна. Завдяки цьому витрати теплової енергії у порівнянні з 1994 роком зменшилися ще на 46%, тобто, загальна економія витрат у порівнянні з 1993 роком склала 51%. Взагалі, річні витрати енергії на опалення були скорочені на 45-65% у будинках усіх серій і навіть у більш сучасних будинках. Витрати енергії для водонагрівання було скорочено на 20-45%.

Витрати на санацію склали (відповідно до дослідження ІЕМБ) від 50 до 200 євро/м<sup>2</sup> житлової площі у випадку простого ремонту (усунення пошкоджень та дефектів), від бл. 150 до 375 євро/м<sup>2</sup> у випадку часткової модернізації (переважно об'єктів спільного користування) та від бл. 300 до 600 євро/м<sup>2</sup> житлової площі у випадку масштабної модернізації. При цьому слід враховувати, що дані витрати обраховувалися для рівня зарплат та цін на будівельні матеріали у Німеччині у 1990-х роках.

Перевагою для організації санації (особливо енергетичної санації) було те, що саме житловий фонд панельної забудови у більшості випадків (ще) не було приватизовано, тобто, фонди належали лише одному власнику, комуні чи кооперативу. Проведення масштабної санації для кожної квартири окремо є неможливим. Санація стосується у першу чергу елементів будинку для спільного користування та зовнішніх об'єктів, тому рішення по цим об'єктам міг приймати лише один власник. З огляду на це, проведення санації житлових будинків в Україні буде більш складним.

---

<sup>8</sup> Інститут збереження і модернізації архітектурних споруд (громадське об'єднання), Берлін.

Описаний спосіб модернізації панельних будинків у порівнянні зі значно більш диференційованими способами модернізації **старих будинків** сприяв більш серйозному заощадженню коштів. Модернізація старих будинків часто була більш складною технічно і, відповідно, вимагала більших витрат.

**Фінансування** робіт з модернізації будинків здійснювалося переважно у два способи: по-перше, були передбачені певні податкові пільги; по-друге, державний банк сприяння КфВ розробив дві програми модернізації житлового фонду. У рамках цих програм держава виділяла певні кошти, які видавалися житловим підприємствам у вигляді кредитів через місцеві банки. Проте, можливість застосування такої моделі фінансування для України ще слід перевірити більш детально.

### **3. Перші висновки для України**

#### **I. Окремий досвід Східної Німеччини**

**Санація** будинків у Східній Німеччині була масштабною і відбувалася на основі попередньо розроблених концепцій, завдяки яким санація проводилася за стандартними схемами, і при цьому вдалося заощадити значні кошти. Якщо в Україні існує практична інформація для подібної роботи з житловим фондом, її необхідно використовувати задля ефективної модернізації та санації.

У Східній Німеччині **приватизацію** можна назвати успішною лише умовно; більша частина житлового фонду залишається у власності комунальних житлових підприємств або житлових кооперативів. Проте, результатом приватизації стало розмаїття форм власності згідно з ВЕГ, при цьому об'єктом приватизації стали також об'єкти спільного користування. У Східну Німеччину також прийшли інвестори, які скупили великі за обсягом житлові фонди (напр., Lone Star Funds) і зараз успішно їх експлуатують. У випадку приватизації житла на користь мешканців постає питання, як пізніше можна проводити санацію та підвищувати ефективність енергоспоживання. Особливо важливе питання: де узяти необхідні для цього кошти? Чи є у мешканців-власників достатньо коштів для попереднього фінансування робіт із підвищення



ефективності енергоспоживання? Чи існує достатньо державних банків сприяння або іноземних кредиторів?

Досвід показує, що відносно **великі житлові підприємства** у деяких випадках можуть дуже успішно та ефективно утримувати свій житловий фонд. Значний обсяг робіт та стандартизація допомагають реалізовувати переваги великих підприємств. Окрім цього, великі житлові підприємства можуть отримати фінансування на більш вигідних умовах. Тут постає питання, як ці переваги можуть бути використані в Україні з урахуванням інтересів мешканців будинків.

Завчасні та значні за обсягом **інвестиції у житловий фонд** забезпечили житловим кооперативам у Східній Німеччині як правило більш низьку частку незаселених квартир. Це пояснюється орієнтацією на потреби учасників кооперативів та, частково, більш вигідним розташуванням будинків (околиці міст).

**Соціальні проблеми та сегрегація** у Східній Німеччині були незначними у тих випадках, коли різні райони у межах одного міста розвивалися більш-менш рівномірно, що дозволяло уникнути різких відмінностей у якості житла. Проте, такий рівномірний розвиток з більшою вірогідністю можуть забезпечити комунальні житлові підприємства; приватні власники повинні бути залучені у цей процес, можливо, також всупереч власним інтересам. У разі необхідності можна передбачити певні норми для покупців житла, які стосуються участі у модернізації та санації житла.

## **II. Особлива проблема, пов'язана з майном спільної форми власності, що не було приватизовано**

В Україні під час приватизації власність на квартиру (до вхідних дверей) була відділена від власності на об'єкти спільного використання (коридори, під'їзди, погребі, приміщення спільного використання тощо). Хоча ці об'єкти теж належать власникам квартир (§10, п. 2 Закону про приватизацію), але де-факто вони залишилися у розпорядженні комуни, тому що нові власники не знали інших альтернатив або боялися нової, незвичної для них відповідальності. Тому в Україні власники житла вважають, що їм належать лише їх квартири. Відповідно, окремого власника цікавить лише стан власної квартири, і він буде інвестувати кошти лише у свою квартиру, по можливості відокремлено від сусідів.

По відношенню до усіх інших елементів будинку, від коридору до прибудинкової території, власник скоріше за все буде поводитися як заєць у громадському транспорті (особливо стосовно фінансової участі в утриманні зазначених об'єктів). Але як у цьому випадку можна відремонтувати опалювальне обладнання усього будинку? Хто буде за це платити? Хто може отримувати з цього прибуток? Якщо об'єкти спільного використання не утримуються у належному стані, існує небезпека пониження статусу будинку („негативний ефект вхідних дверей“), виникнення соціальних конфліктів тощо.

Завдяки наявності закону про право власності на житло або через наявність великих власників житла (також кооперативів за участю самих мешканців) зазначених проблем у Німеччині не існувало. У принципі існують два варіанти вирішення цих проблем:

Перший варіант домінує в Україні. Усе, що знаходиться поза межами квартир (тобто, управління будинком), знаходиться в державному управлінні, представленому ЖЕКами. ЖЕК може самостійно надавати відповідні послуги, приймати рішення про інвестиції тощо. У переважній більшості випадків усе так і відбувається. ЖЕК може також наймати приватне підприємство для управління будинком, яке управляє платежами, що надходять від мешканців, організовує надання відповідних послуг та провадить заходи з санації та підвищення ефективності енергоспоживання. З економічної точки зору така схема є не вигідною у обох випадках, тому що власники житла беруть участь у цих процесах лише як споживачі, а їх ініціатива не використовується, хоча за законом мова йде про їх спільну власність.

Інший, абсолютно відмінний, варіант вирішення зазначених проблем базується на правах, обов'язках та засобах заохочення власника. У Німеччині права та обов'язки власників житла детально визначені (ВЕР), так само, як і можливість наймати управляючого для управління будинком. Завдяки цьому у Німеччині утворився справжній ринок послуг з управління нерухомістю. Якщо Україна теж обере цей шлях, спочатку потрібно буде визначити придатні для цього об'єкти. Звичайно, особливо важко організувати ефективну спілку власників у 11-поверховому будинку з 1000

мешканців у понад 300 квартирах<sup>9</sup>. Для цього більш придатні будинки з 5 або 6 поверхами. По-перше, виникають складності з поінформованістю мешканців. Власники житла не знають, яку саме відповідальність вони на себе беруть. З іншого боку, необхідно знайти юридично бездоганну організаційну форму, яка була б якомога простішою (і, наприклад, не вимагала б походів до нотаріуса усіх власників квартир) і водночас дозволяла б укладання угоди з надавачами послуг або приватною фірмою з домоуправління та отримання ними платежів від мешканців.

В Україні у цьому зв'язку необхідно зробити ще багато кроків, але вони того варті, тому що саме у цій сфері знаходиться найбільш серйозна проблема житлово-комунального господарства.

---

<sup>9</sup> Щодо цього, а також попередніх викладок див. Лібман, А, Реформа житлового господарства в Росії і Казахстані: Управління багатоквартирними житловими будинками, матеріали для політичних консультацій, Київ, травень 2006 (в наявності тексти німецькою та українською мовами).

## Використана література

Бруннер Д., орієнтовно 2006, Теорія та політика ринку житла: дослідження на прикладі ринку житла у Східній Німеччині з урахуванням житлових кооперативів, дисертація, буде опубліковано орієнтовно у 2006 р.

ББР, 2004, Федеральне відомство з питань будівництва та регіонального планування, 2004, Ринки житла у Німеччині, видання 2004 р., Бонн.

ББР, 2005, Федеральне відомство з питань будівництва та регіонального планування, Звіт про регіональне планування у 2005 р., Бонн.

Емпірика, 2000, Перспективи ринку житла у Східній Німеччині, дослідження на замовлення «Дойче Кредитбанк АГ», Берлін.

ГдВ, 2005, Федеральна спілка німецьких житлових та ріелторських підприємств (ГдВ), Дані та тенденції у житловому господарстві 2005/2006, показники та аналітичні висновки з щорічного статистичного звіту ГдВ, Берлін.

ІФО-Інститут економічних досліджень, 2003, ІФО-швидка служба, 56-й випуск, № 2/2003, Мюнхен.

Комісія, 2000, Комісія „Структурні зміни у житловому господарстві нових федеральних земель“, звіт комісії за дорученням Федерального міністерства транспорту, будівництва та житла.

Лібман А., Реформа житлового господарства у Росії та Казахстані: управління багатоквартирними житловими будинками, матеріали з політичних консультацій, Київ, травень 2006 р. (німецькою та українською мовами).

Морган Стенлі (2006), Інвестування у житлову нерухомість у Німеччині: відомості про динаміку сектору.

Плессе Х., 1999, Приватизація житла у нових федеральних землях, Берлін.

Статистичне відомство НДР, 1990, Річний статистичний довідник про НДР '90, 35-й випуск, Реві, Берлін.

Федеральне відомство статистики, 1998, Річний статистичний довідник про ФРН 1998, Вісбаден.

Ціммерман Х. та Хенке К.-Д., Фінанси, 9-те видання, Мюнхен 2005 р.

## Додаток

### Перелік скорочень

АХГ	Закон про допомогу з погашення старих боргів
АВГ	Робочий житловий кооператив
НДР	Німецька Демократична Республіка
ГВГ	Соціальний житловий кооператив
ЖЕК	Житлово-експлуатаційна контора (Україна)
ФЕБ	Народне підприємство
ВЕГ	Закон про право власності на житло

### Таблиці

Таблиця 1: Основні дані, квартири та житло у Німеччині

	Німеччина	Старі землі	Нові землі	
			Абсолютна кількість	% від заг. к-сті у Німеччині
<b>Населення (у тис. чол.)</b>				
К-сть у 1992 р.	80 594	64 865	15 730	19,5
також 2004	82 501	69 068	13 433	19,4
<b>Домогосподарства (у тис.)</b>				
К-сть у 1999 р.	38 109,6	29 876,9	8 232,7	21,6
також 2004	38 580,1	30 352,1	8 228,0	21,3
<b>Площа км<sup>2</sup> 2004</b>	357 045,64	249 356,46	107 689,18	30,2
<b>Щільність населення у 2004 р. (чол./км<sup>2</sup>)</b>	231	277	125	
<b>Квартири</b>				
К-сть у 1994 р.	35 370 790	28 412 816	6 957 974	19,7
також 2004	39 362 909	31 651 967	7 710 942	19,6
на 1000 чол. у 1994 р.	434	430	448	
також 2004	477	467	524	
<b>Житлова площа</b>				
На квартиру у 1994 р.	83,5	86,9	69,5	
також 2004	85,6	88,8	72,4	
На 1 чол. у 1994 р.	36,2	37,4	31,1	
також 2004	40,8	41,5	37,9	
<b>Житло у прив.власності</b>				
Частка у 1993 р.	38,7	41,6	26,3	
Частка у 2002 р.	42,2	44,1	33,8	

**Таблиця 2: Типи житлових будинків у Німеччині**

	Німеччина	Старі землі	Нові землі	
			Абсолютна кількість	% від заг. к-сті у Німеччині
<b>Будинки з 3 і більше квартирами</b>				
Квартири у 1994 р.	18 802 886	14 312 249	4 490 637	23,9
також 2004	20 653 272	15 868 799	4 784 473	23,2
Житлова площа у 1000 м <sup>2</sup> у 1994 р.	1 233 200	967 661	265 539	21,5
також 2004	1 373 229	1 085 451	287 768	21,0
<b>Квартири у будинках для одної та двох сімей частка у 2001 р. у %</b>				
Усього	45,9	.	32,2	
Центральні р-ни міст	19,6	.	10,6	
Райони ущільненої забудови навколо міст	57,5	.	42,3	
Сільська місцевість	61,8	.	48,4	

Таблиця 3: Житлові підприємства у Німеччині<sup>10</sup>

	Німеччина	Старі землі	Нові землі	
			Абсолютна кількість	% від заг. к-сті у Німеччині
<b>Тип житлового підприємства, 2004</b>				
Житлові кооперативи				
- к-сть підприємств	1 853	1 137	716	38,6
- квартири в управлінні	2 269 906	.	.	.
Комунальні підприємства <sup>11</sup>				
- к-сть підприємств	1 010	577	433	42,9
- квартири в управлінні	3 765 786	.	.	.
Інші підприємства				
- к-сть підприємств	28	25	3	10,7
- квартири в управлінні	34 717	.	.	.
Усього				
- к-сть підприємств	2 981	1 739	1 152	38,6
- квартири в управлінні	6 070 409	3 638 568	2 431 841	40,1

**Джерела для таблиць 1-3:**

Федеральне відомство статистики, 1998, стор. 45.  
ГдВ (2005), стор. 177, 183, 187, 188  
ББР (2004), стор. 51, 80.

<sup>10</sup> У таблиці показані підприємства, об'єднані в Федеральну спілку німецьких житлових та ріелторських підприємств (ГдВ). Майже всі житлові кооперативи і комунальні житлові підприємства є членами регіональної спілки, яка в свою чергу являється членом ГдВ.

<sup>11</sup> Крім комунальних підприємств, тут наведені також інші підприємства, які працюють у правовій формі акціонерних товариств і не знаходяться в комунальній власності (напр., пов'язані з промисловістю, церковні). Однак вони складають зовсім незначну частку.

**Таблиця 4: Частка приватизованих квартир у деяких країнах Європи, 2005 р., у % від загальної кількості квартир**

<b>Країни з перехідною економікою</b>	
Україна	88,0
Угорщина	89,0
Польща	75,0
Словакія	56,0
<b>Інші країни</b>	
Швейцарія	37,0
Німеччина	42,0
Данія	53,5
Ірландія	83,0
Норвегія	85,5
Іспанія	87,0

*Джерело:* ІФО-Інститут економічних досліджень, 2003 р., стор. 17.- Україна: будівельний портал, веб-сторінка (document.org.ua) від 11.5.2006 р., станом на 01.01.2006р.

**Таблиця 5: Житловий фонд після реформи форм власності у НДР**

	Народна власність	Частка у %	Кооп.	Частка у %	Приват./інші	Частка у %	Усього
1971	1 698 101	28,0	596 231	9,8	3 762 700	62,1	6 057 032
1981	2 447 182	37,3	974 635	14,9	3 140 650	47,9	6 562 467
1989	2 889 348	41,4	1 230 445	17,6	2 882 746	41,2	7 002 549

*Джерело:* власна вибірка даних з: Статистичне відомство НДР (1990).

**Таблиця 6: Стан приватизації у Східній Німеччині за АХГ станом на кінець 1997 р.**

	усього	з них		
		комунальні підприємства	комуни	кооперативи
Усього квартир, передбачених для приватизації	358 497	214 054	16 641	127 802
Приватизовано	245 266	162 319	15 346	67 601
Вдало приватизовано, у %	68,4	75,8	92,2	52,9

*Джерело:* преса (1999).



**Таблиця 7: Житловий фонд та незаселені квартири у Східній Німеччині за типами будинків у Східній Німеччині у 2002 р.**

	Квартири (у 1000)	Частка у заг. фонді (%)	Незаселене житло (у 1000)	Частка незаселеного житла (%)
Будинки для одної та двох сімей	2 691	35,3	181	6,7
Малі квартири та квартири у передмістях	867	11,3	202	23,3
Квартири у міських кількаповерхових будинках	818	10,7	220	26,9
Квартирний фонд НДР	2 351	30,8	369	15,7
Нові квартири у кількаповерхових будинках	550	7,2	65	11,8
Інші	355	4,7	45	12,6
Усього	7 638	100	1 100	14,4

*Джерело:* Бруннер Д. (2006), дані Федерального відомства зі статистики (додаткове дослідження мікроцензу, 2002) та розмежування згідно Комісії (2000).

**Перелік  
попередніх "матеріалів з політичних консультацій"  
німецькою та українською мовами**

Матеріали можна отримати, звернувшись за електронною адресою  
regpol@thales-is.kiev.ua

1. Економічні аспекти територіальної реформи в Україні  
(Х. Ціммерман) січень 2004 р.
2. Вирівнювання добробуту регіонів чи зростання – як знайти баланс  
(Х. Ціммерман) січень 2004 р.
3. Сприяння економічному розвитку у слабких регіонах:  
основні питання та міжнародний досвід (Х. Ціммерман) березень 2004 р.
4. Роз'яснення щодо системи міжбюджетних трансферів в Україні  
(Х. Ціммерман) липень 2004 р.
5. Підходи до "Підсилення сильних сторін" регіонів в  
Україні (Х. Ціммерман) вересень 2004 р.
6. Регіональна структура та регіональна політика в Україні  
з огляду на вимоги ЄС (Х. Ціммерман) листопад 2004 р.
7. Економічні аспекти територіальної реформи в Україні,  
2-е видання (Х. Ціммерман) липень 2005 р.
8. Коротка експертиза вибраних документів про принципи адміністративно-  
територіальної реформи в Україні  
(В. Шток: адміністративна реформа та реформа центральних органів виконавчої  
влади. - Х. Ціммерман: про державний устрій та територіальну реформу в  
Україні) серпень 2005 р.
9. Аспекти перерозподілу завдань на трьох рівнях державного управління  
(Х. Ціммерман) грудень 2005 р.
10. У яких регіонах відбувається національне зростання?  
(Х. Ціммерман) грудень 2005 р.