



ЖИТЛОВА ПОЛІТИКА ПІСЛЯ ВІЙНИ ТА СТИХІЙНОГО ЛИХА:

досвід восьми країн



→ **Автори:**

Володимир Даценко

менеджер проєктів Transparency International Ukraine.

Олена Дмитренко

керівниця департаменту аналітики Інституту аналітики та адвокації.

Вячеслав Курило

аналітик політики та даних Інституту аналітики та адвокації.

Віталій Набок

аналітик політики та даних Інституту аналітики та адвокації.

→ **Верстка та дизайн:**

Катерина Кисла

графічна дизайнерка Інституту аналітики та адвокації.

→ **Коректура тексту:**

Світлана Каленіченко

*редакторка освітніх та художніх видань, коректорка текстів
Інституту аналітики та адвокації.*

Звіт підготовлено за фінансової підтримки Європейського Союзу. Його зміст є виключною відповідальністю ГО «Інститут аналітики та адвокації» та Transparency International Ukraine й не обов'язково відображає погляди Європейського Союзу.

Виконання цього дослідження стало можливим завдяки підтримці Фонду Євразія, що фінансується Урядом США через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) та Урядом Великої Британії через UK aid. Зміст цієї публікації є виключно відповідальністю Transparency International Ukraine та ГО «Інститут аналітики та адвокації» і не обов'язково відображає погляди Агентства USAID, Уряду США, Уряду Великої Британії або Фонду Євразія.





У періоди стихійного лиха або війни питання забезпечення населення житлом особливо загострюється, тому цілеспрямована житлова політика уряду є одним із факторів успішної відбудови та збереження людського капіталу.

На момент написання цього звіту росія зруйнувала українських домівок на понад 54 млрд дол. США і зробила 5 млн людей вимушеними переселенцями тільки всередині країни. Питання житла для людей, яким нікуди повертатись, необхідно вирішувати вже зараз, попри те, що війна триває.

У цьому документі ми зібрали вісім історій забезпечення житлом у країнах, які пережили сильні руйнування. Описані стратегії та підходи не можуть бути перенесені в Україну без додаткового вивчення, утім тенденції і прорахунки, які були виявлені за цими кейсами, можуть стати в нагоді під час планування відбудови.



Зміст



ВСТУП.....	5
1 АФГАНІСТАН. ВІЙНА З ТАЛІБАНОМ.....	6
2 БОСНІЯ І ГЕРЦЕГОВИНА. БОСНІЙСЬКА ВІЙНА.....	15
3 ВЕЛИКА БРИТАНІЯ. ДРУГА СВІТОВА ВІЙНА.....	23
4 ГРУЗІЯ. ОКУПАЦІЯ ПІВДЕННОЇ ОСЕТІЇ ТА АБХАЗІЇ. ВІЙНА З РОСІЄЮ.....	30
5 ЛІВАН. ГРОМАДЯНСЬКА ВІЙНА. ВІЙНА З ІЗРАЇЛЕМ.....	39
6 ПУЕРТО-РИКО. УРАГАНИ ІРМА ТА МАРІЯ.....	46
7 ТУРЕЧЧИНА. ЗЕМЛЕТРУС.....	50
8 ХОРВАТІЯ. ВІЙНА ЗА НЕЗАЛЕЖНІСТЬ.....	55
ВИСНОВКИ ТА УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ.....	66





За останніми даними KSE, збитки від війни для житлового сектору становлять 54 млрд дол. США і продовжують зростати¹. Наприкінці лютого ВРУ підтримала законопроект [№7198](#), який набере чинності в травні поточного року. Він визначає правові й організаційні засади надання компенсації за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією росії проти України². Утім окремі положення документа викликали дискусії серед громадськості, низка ГО виступила з критикою законопроекту³.

Це оглядове дослідження має на меті розглянути шляхи та способи, які використовували інші країни в ситуаціях масових руйнувань для відновлення житлового фонду й забезпечення постраждалих домівками. Основну увагу приділено результатам відбудови та ефективності тих чи інших рішень, ухвалених у сфері житлової політики.

У дослідженнях частіше за все застосовують класифікацію житла за етапами використання після катастрофи: притулок для надзвичайних ситуацій; тимчасовий притулок, тимчасове житло; постійне житло⁴. У більшості випадків ми не вивчали рішення щодо забезпечення притулком для надзвичайних ситуацій, оскільки цей аспект сильно різниться для країн, що постраждали від природного стихійного лиха, та тих, що постраждали внаслідок війни. Основні завдання дослідження пов'язані насамперед з вивченням найкращих практик забезпечення постраждалих постійним житлом, а втім, збережена логіка огляду й попередніх рішень. Цей підхід зумовлений тим, що у багатьох країнах тимчасовий притулок або тимчасове житло з часом трансформувались у довгострокові рішення, що суттєво погіршує якість життя населення.

Основою методології цього дослідження є метод кейсів. За однаковою структурою було проаналізовано підходи до реконструкції та заміни житла у восьми різних країнах. У висновках представлені основні тенденції, які вдалось ідентифікувати, а також приклади успішних рішень і проблемних аспектів.

Основним методологічним застереженням дослідження є наголос авторів на оглядовості документа. Жодна з описаних практик або рішень не рекомендується для перейняття й упровадження в Україні без врахування контексту та аналізу потенційного ефекту.

¹ kse.ua/ua/about-the-school/news/zagalna-suma-pryamih-zbitkiv-zavdana-infrastrukturi-ukrayini-cherez-viynu-zroslo-do-mayzhe-138-mlrd

² zakon.rada.gov.ua/laws/show/2923-20#Text

³ ti-ukraine.org/news/kompensatsiya-za-poskodzhene-ta-zrujnovane-majno-analiz-zakonoprojektu-7198

⁴ www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S019739750600018X

1. АФГАНІСТАН. ВІЙНА З ТАЛІБАНОМ



Збитки, завдані житловому фонду внаслідок воєнних дій

Наприкінці 2001 року США увійшли до Афганістану з метою знищення Аль-Каїди, усунення від влади талібів і перебудови країни. Після десятиліть війни були зруйновані дороги, школи та міста, тому США й партнери вклали мільярди доларів у відбудову. В Афганістані 55% усіх домогосподарств потребували ремонту або відновлення⁵. Загалом близько 11 млн людей потребували допомоги з житлом⁶.

Швидкі рішення для забезпечення житлом переміщених осіб та біженців

Фактично відразу після повалення режиму Талібану в 2001 році міжнародні партнери розпочали процес підтримки репатріантів та ВПО. На додаток до пів мільйона біженців, які повернулися з Пакистану, Ірану та країн Центральної Азії, понад 150 000 ВПО повернулися до своїх сіл.

УВКБ ООН станом на середину 2002 року витратило 23,5 млн дол. США на закупівлю балок та інших будівельних матеріалів для розподілу серед біженців і ВПО, які потребували відбудови домівок⁷. Завдяки підтримці організації афганці, що поверталися, отримували намети з пластикового брезенту, але багато людей по всій зруйнованій війною країні потребували відновлення домівок, особливо понад пів мільйона репатріантів, які тривалий час перебували за межами держави.

Також Агентство ООН у справах біженців надавало будівельні матеріали для афганських репатріантів, зареєстрованих у програмі забезпечення житлом, але відбудовувати свої будинки вони мали власноручно⁸.

Лише станом на жовтень 2002 року понад 1,7 млн афганських біженців і понад 200 000 ВПО повернулися додому в межах програми УВКБ ООН та Уряду Афганістану.

Водночас відповідно до дослідження, проведеного в 2011 році Світовим банком й УВКБ ООН, в Афганістані близько 60% афганців продовжують жити в наметах, тимчасових притулках або халупах (невеликі занедбані бідні житлові будівлі), тоді як решта переважно мешкає в односімейних будинках⁹. Цікаво, що в той час, як частка ВПО, які живуть у наметах (найбільш нестабільне житло), з часом зменшу-

⁵ reliefweb.int/report/afghanistan/afghanistan-emergency-shelter-and-non-food-items-cluster-rapid-assessment-mechanism-nationwide-assessment-priority-esnfi-locations-round-1-may-2022

⁶ reliefweb.int/report/afghanistan/afghanistan-rental-assessment-key-urban-markets-factsheet-booklet-seven-regional-urban-centres-january-february-2022

⁷ www.unhcr.org/news/latest/2002/5/3cd941164/half-million-afghan-returnees-face-urgent-needs-home

⁸ www.unhcr.org/news/latest/2002/10/3dbf04bd7/afghans-rush-to-rebuild-winter-homes

⁹ static1.squarespace.com/static/5cfe2c8927234e0001688343/t/60d426bc0d01b22d4c2512df/1624516289058/wb-unhcr-idp-full-report.pdf

ється, частка тих, хто все ще проживає в тимчасових житлових умовах (тимчасовий притулок, халупа, табір), сягає 61% серед переміщених/переселених осіб, які проживають на території Афганістану понад 5 років, що підтверджує наявність та стійкість бар'єрів у доступі до належного житла незалежно від тривалості проживання. Істотні відмінності спостерігаються й між містами, охопленими вищезгаданим дослідженням. Наприклад, у Кабулі більшість ВПО проживали в тимчасовому житлі (92% з них живуть у наметах). У Кандагарі житлові умови опитаних ВПО менш нестабільні: 73% опитаних проживали в односімейних будинках.

Політика відновлення житла

Зважаючи на неспроможність національної влади самостійно реалізувати процес відбудови, зокрема й у частині реконструкції та побудови нового житла, цим питанням більшою мірою опікувалися міжнародні партнери.

Таблиця 1. Основні міжнародні партнери з розвитку та їхня допомога в контексті житлової політики Афганістану¹⁰.

Програма ООН з населених пунктів (ООН-Хабітат)

Працюючи в партнерстві з громадами по всьому Афганістану з 1992 року, ООН-Хабітат інвестувала в надання базових послуг, включаючи питну воду, житло та професійну підготовку. Організація тісно співпрацює з Урядом Афганістану й місцевими органами влади над низкою проєктів, пов'язаних з житлом, які включають зміцнення інституційної спроможності та надання політичної підтримки. Безпосереднім партнером ООН-Хабітат в Уряді Афганістану було Міністерство містобудування та житлово-комунального господарства.

Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН)

Працює з урядовими партнерами, агентствами ООН, міжнародними та національними НУО для надання допомоги репатріантам, ВПО й іншим особам, які перебувають у вразливому становищі. Безпосереднім партнером УВКБ ООН в Уряді є Міністерство у справах біженців та репатріації, але воно також співпрацювало з іншими галузевими міністерствами. Починаючи з 2002 року, основою допомоги УВКБ ООН є програми з надання притулку, безпосередньо орієнтовані на біженців, що повернулися, та ВПО в районах масового повернення. Завдяки програмам було побудовано понад 225 000 притулків, у яких проживають понад 1,35 млн уразливих афганців.

¹⁰ unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Afghanistan%20Housing%20Profile-11October2017.pdf

Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН)

Працює в Афганістані з 1966 року в тісному партнерстві з Урядом, громадянським суспільством та іншими національними й міжнародними партнерами. ПРООН співпрацює з Незалежною дирекцією з питань місцевого самоврядування над Проєктом «Місцеве самоврядування в Афганістані», метою якого є, серед іншого, підвищення підзвітності планування та надання послуг на місцевому рівні, а також покращення надання послуг через пілотне впровадження бюджетної політики на рівні провінцій, що є каталізатором для розвитку житлового будівництва.

Японське агентство міжнародного співробітництва (JICA)

Програма співробітництва з розвитку Кабула визначала амбітний план дій, спрямований на вирішення деяких проблем міста у сфері водопостачання та водовідведення, електрифікації, транспорту, а також міського планування й оновлення, у партнерстві з Урядом Афганістану. Передбачалося, що JICA братиме участь у розбудові нового міста, яке розшириться за межі Кабула та, за прогнозами, до 2025 року зможе прийняти й забезпечити роботою 1,5 млн людей. Житлове будівництво стане ключовим компонентом нового міста та надасть значні можливості для застосування інноваційних підходів до розвитку вказаної сфери.

Об'єднані Арабські Емірати (ОАЕ)

Через Фонд розвитку Абу-Дабі ОАЕ профінансували житловий проєкт Qasabah Housing вартістю 179 млн дол. США в Кабулі.

Китайська Народна Республіка

Уряд Китаю профінансував будівництво 10 000 квартир по всій країні в межах програми «доступного житла».

Катар

Підписав угоду про фінансування будівництва 1 000 одиниць житла. Планувалося розпочати роботи до кінця 2016 року.

Міжнародні партнери з розвитку

Реалізуючи власні житлові програми, вони також створили низку консультативних груп, круглих столів та інших координаційних механізмів для забезпечення житлової інфраструктури й послуг, а також покращення житла та умов життя в неформальних поселеннях. Однією з таких ініціатив є Кабульська цільова група з питань неформальних поселень, створена в 2010 році. До її складу входили 15 агентств ООН і НУО.

Однак слід зазначити, що Уряд Афганістану також ужив певних позитивних політичних кроків для розв'язання проблеми дефіциту житла, з якою стикається країна¹¹. Ці заходи були спрямовані насамперед на:

- надання нових земельних ділянок;
- посилення захисту прав власності на землю шляхом їх документального оформлення;
- підтримку житлового будівництва та покращення житлових умов;
- сприяння фінансуванню доступного житла;
- запровадження програми житлових субсидій для домогосподарств з низьким і середнім рівнем доходів.

З огляду на історичну та безпекову ситуації однією з найважливіших політик Уряду є Національна політика щодо ВПО. Вона забезпечувала основу для запобігання переміщенню й досягнення місцевої інтеграції та сталих рішень для ВПО. Згідно з пунктом 7.1.3 Політики, «право на доступне житло та доступ до землі» визнається одним з основних прав ВПО. Афганська цільова група з питань житла, землі й майна та Кабульська цільова група з питань неформальних поселень є двома важливими скоординованими зусиллями, які працювали над реалізацією цієї політики й забезпечували дотримання прав ВПО.

З метою реалізації завдань, спрямованих на забезпечення громадян житлом, було затверджено декілька державних житлових програм:

- Національна житлова програма. Уряд розробив Національну житлову програму, яка передбачала будівництво 150 000 одиниць житла в різних частинах країни. Деякі проєкти завершені, деякі перебувають на стадії будівництва;
- Урядова / муніципальна житлова програма. За цією програмою було роздано близько 450 000 ділянок з умовою, що бенефіціари збудують на них власне житло. На жаль, будинки були збудовані лише на 15% ділянок, а решта були або продані, або так і не були використані. Така схема сприяла спекуляціям на ринку землі.

Також з 2001 по 2012 рік у Кабулі було реалізовано 13 житлових проєктів під керівництвом Уряду, у межах яких донори планували побудувати 19 747 квартир, але тільки 4 117 були завершені.

¹¹ unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Afghanistan%20Housing%20Profile-11October2017.pdf

Згідно з даними Міністерства містобудування та житлово-комунального господарства в Кабулі, Гераті, Мазарі-Шарифі, Кандагарі та Джелалабаді було заплановано побудувати 185 175 одиниць житла (будинки та квартири) у вигляді окремих містечок (в основному автономні офіційні поселення за межами наявих міських районів й окремо від них), проте побудована лише незначна частина з них.

Квартири, побудовані Урядом, наприклад 3 300 одиниць в одному з поселень у Кабулі, були розподілені між державними службовцями та іншими привілейованими особами. Отримувачі житла зобов'язані виплатити його вартість за допомогою 15-річної іпотеки. Іпотечні ставки були нижчими за ринкові, що фактично є субсидюванням цих домогосподарств.

Найбільший житловий проєкт Афганістану «Хваджа Раваш» був офіційно відкритий Президентом на початку вересня 2016 року. Його вартість — 94,3 млн дол. США. Фінансований за рахунок державних коштів і схеми авансових платежів проєкт включав 78 житлових блоків із 2 104 квартирами на ділянці площею 40 га. Будівництво завершили протягом 4 років.

Попри запуск вищевказаних програм експерти зазначають, що Уряд не зміг задовольнити попит на житло, а також не має фінансової спроможності надавати субсидоване житло малозабезпеченим верствам населення в широких масштабах.

Одним із можливих шляхів розв'язання питання проживання ВПО було також надання землі під забудову.

Схема розподілу земельних ділянок була офіційно започаткована в 2005 році відповідно до Указу Президента. Її метою було забезпечити розподіл необроблюваних державних земель для задоволення житлових потреб репатріантів і ВПО, які мають на це право. Ініціативу з розподілу очолювало Міністерство у справах біженців та репатріації разом з іншими відповідними міністерствами, донорами, агентствами ООН, неурядовими організаціями. Згідно з офіційними даними, оприлюдненими в лютому 2013 року, понад 300 000 земельних ділянок було розмежовано, 13 754 розподілено і понад 290 000 були готові до розподілу. Дані за 2011 рік свідчать про приблизно 12 000 домогосподарств, що проживають на ділянках, виділених за програмою.

Основною проблемою, пов'язаною з землею, було її розташування й те, що вона не забезпечена базовою інфраструктурою, як-от: вода, електрика та дороги.

Загалом експерти виділяють наступні ключові недоліки житлової політики розбудови Афганістану:

- корупція. Наприклад, оцінка, проведена Незалежним об'єднаним антикорупційним комітетом з моніторингу та оцінки у 2013 році, виявила, що

Вартість відновлення житлового фонду

На реконструкцію Афганістану США витратили приблизно 145 млрд дол. США за період з 2002 по 2021 рік¹². Також приблизно 12,6 млрд дол. США було внесено до трастового фонду міжнародними партнерами-донорами¹³.

Результати відбудови

За даними Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), станом на вересень 2021 року Трастовий фонд відновлення Афганістану (ARTF) від початку програми реконструював понад 45 000 будинків.

Проте це не дозволило досягти масштабних якісних змін передусім тому, що реконструкція житла була покликана розв'язати нагальну проблему із забезпечення житловими умовами населення, яке постраждало внаслідок війни, та не мала на меті розвиток й осучаснення країни.

Загалом, житлові умови в Афганістані дуже погані, що не дивно, враховуючи десятиліття війни та внутрішніх конфліктів, які пережила країна. Відповідно до даних ООН-Хабітат, більшість (86%) нинішнього міського житлового фонду в Афганістані можна класифікувати як «нетрі». Понад 70% бідних і малозабезпечених домогосподарств живуть в умовах перенаселеності з обмеженим доступом до міських послуг (водопостачання, збір сміття, електроенергія).

За оцінками, станом на кінець 2022 року близько 2 млн ВПО продовжують жити в понад 1 000 великих розлогих неформальних поселень, схожих на нетрі, у майже 30 провінціях Афганістану зазвичай у жахливих умовах і часто дуже залежать від гуманітарної допомоги, яка доповнює їхні мізерні заробітки¹⁴.

Якість реконструкції житла та її вплив на майбутнє

Якість будівництва в містах Афганістану викликає велике занепокоєння. Новобудови часто не були більш якісними й сучасними, ніж зруйноване житло¹⁵. Основними причинами такої ситуації є недостатній контроль якості матеріалів, що використовуються для будівництва, відсутність нагляду та поширена корупція у сфері дотримання будівельних стандартів.

¹² www.sigar.mil/interactive-reports/what-we-need-to-learn

¹³ www.wb-artf.org/documents

¹⁴ www.nrc.no/news/2022/december/afghanistan-20000-displaced-people-evicted-from-makeshift-camps-in-freezing-temperatures

¹⁵ www.afghanaid.org.uk/rebuilding-homes-restoring-communities

процес розподілу землі Міністерством у справах біженців та репатріації страждає від інституційної корупції — хабарництва, підробки документів, кумівства, розкрадання — що перешкоджає реалізації програми;

- відсутність ефективної нормативно-правової бази. Експерти також відзначали, що ключовим фактором, що сприяє зростанню дефіциту житла в Афганістані, є відсутність дієвого законодавства. Про це свідчить той факт, що в країні немає обов'язкових до виконання будівельних норм і правил, а також нормативних документів, які б інтегрували принципи сталої архітектури. Будівництво будівель, доріг, автомагістралей та мостів, як правило, здійснювалося відповідно до іноземних норм і стандартів;
- поточний рівень пропозиції державного та приватного житла є дуже низьким порівняно з потребами в житлі й платоспроможним попитом та задовольняє переважно сектор з високими доходами.

Швидка урбанізація та збільшення населення в Афганістані призвели до різкого зростання потреби в житлі. Житловий сектор не в змозі забезпечити доступне житло в достатньому обсязі. За прогнозами експертів, національна щорічна потреба в міському житлі на період 2020–2025 років становитиме близько 43 956 одиниць.

Особливості відновлення прикордонних та окупованих територій

Особливих механізмів, які були б характерними лише для прикордонних чи деокупованих територій, дослідники не виявили. Тож, припускаємо, що ситуація з реконструкцією чи відбудовою житла на цих територіях перебувала в тому ж стані, що й загалом по країні.

Кредити на відбудову житла

Експерти зазначають, що більшість афганців забезпечують свої житлові потреби поза офіційними фінансовими установами. Багато хто або відкладає гроші, щоб поступово будувати будинки, або успадковує родинне житло. Іпотечні кредити недоступні для афганців із середніми та низькими доходами через їхню неспроможність сплачувати кредитні зобов'язання й труднощі з отриманням належної земельної ділянки та житлової документації для забезпечення застави. Хоча мікрофінансові організації не надають кредити безпосередньо на житло, їхні бізнес-кредити є непрямим джерелом фінансування поліпшення житлових умов.

Прозорість процесу відбудови

Великою проблемою для реконструкції стало відстеження коштів і контроль ефективності їхнього використання. Для відбудови Афганістану було створено розвинену верхньорівневу інституційну архітектуру:

- Трастовий фонд реконструкції Афганістану ([ARTE](#)) відповідав за координацію коштів міжнародних партнерів. Внески до фонду зробили 34 донори. Фондом керував Світовий банк від імені партнерів-донорів реконструкції Афганістану;
- Агентство підтримки інвестицій в Афганістані ([AISA](#)) було створено в 2003 році для сприяння інвестиціям та економічному розвитку в Афганістані. Його повноваження включають сприяння іноземним інвестиціям, просування експорту й надання послуг з підтримки бізнесу;
- Міністерство відновлення та розвитку сільських районів Афганістану ([MRRD](#)) наглядало за програмами розвитку сільських районів в Афганістані, включаючи житло, інфраструктуру й розвиток громад. Воно було ключовим партнером у реалізації програм реконструкції житла в сільській місцевості країни;
- Служба реконструкцій та розвитку Афганістану ([ARDS](#)) була створена для централізованого проведення тендерних процедур й управління донорськими коштами;
- Офіс спеціального генерального інспектора з реконструкції Афганістану ([SIGAR](#)) мав забезпечити контроль ефективності використання коштів.

Привласнення та неефективне використання коштів, призначених для реконструкції, є поширеною проблемою в повоєнних умовах, оскільки вони характеризуються поєднанням терміновості, ослаблених інституцій і великої кількості проєктів, що виконуються одночасно. Після аудиту SIGAR заявив, що з 63 млрд дол. витрат на відновлення Афганістану (приблизно половина від загальної суми) понад 30% було «втрачено через марнотратство, шахрайство та зловживання»¹⁶.

Крім того, попри розбудовану систему, яка відповідала за планування, моніторинг і звітність реалізації проєктів, реконструкція Афганістану не могла спиратись на спроможні місцеві адміністрації та виконавців проєктів. Це призводило до неефективності проєктів: поганої якості планування, підготовки й реалізації, корупції та зловживань.

¹⁶ adamant-capital.com/wp-content/uploads/2022/06/Adamant_Capital_Ukraine_Post_War_Recovery_UKR.pdf

ВИСНОВКИ

Фактично протягом багатьох років Уряд Афганістану залежав від допомоги десятків країн. Згідно зі звітом Світового банку за 2019 рік, 75% державних витрат покривалися грантами від міжнародних партнерів¹⁷. Багато з цих країн призупинили допомогу після того, як у 2021 році Талібан повернувся до влади.

Відбудовою Афганістану більшою мірою керували міжнародні донори, а не внутрішня влада. Наявність великої кількості різноманітних організацій, фондів і програм реконструкції Афганістану була однією з проблем відновлення. Проєктами реконструкції опікувалися понад 200 організацій, що негативно впливало на ефективний розподіл та управління ресурсами¹⁸. Наприклад, Фонд з питань бізнесу й стабільності ([TFBSO](#)) в підсумку витратив на власне адміністрування більше, ніж інвестував в Афганістан (359 млн дол. США проти 316 млн дол. США відповідно)¹⁹. Це яскравий приклад неефективності великої кількості фондів та організацій, які поглинають велику частину виділених коштів на власне забезпечення. До того ж надмірне адміністрування не допомагало підвищувати ефективність реалізації проєктів. Велика частина проєктів реконструкції залишилися незавершеними. Експерти виділяють такі причини неуспішного досвіду забезпечення житлом ВПО та біженців:

- корупція, яка стала однією з основних причин загальної невдачі відбудови. Процес побудови житла не став винятком;
- новопобудоване житло було недоступним для громадян з низьким чи середнім рівнем доходів;
- неефективна нормативно-правова база.

Досвід Афганістану демонструє важливість ефективного контролю й управління на всіх рівнях реалізації проєктів відбудови. Необхідно також розвивати спроможності місцевих адміністрацій та громад, які є ключовими бенефіціарами реконструкції.

¹⁷ www.worldbank.org/en/news/press-release/2019/12/05/afghanistan-will-need-continued-international-support-after-political-settlement

¹⁸ response.reliefweb.int/afghanistan/who-does-what-where-3w

¹⁹ edition.cnn.com/2021/10/07/asia/us-afghanistan-spending-waste-intl-cmd/index

2. БОСНІЯ І ГЕРЦЕГОВИНА. БОСНІЙСЬКА ВІЙНА



Збитки, завдані житловому фонду внаслідок воєнних дій

Після завершення [Боснійської війни](#) в Боснії і Герцеговині було зруйновано приблизно 37% житлового фонду²⁰. Загалом було пошкоджено або зруйновано 459 000 будинків.

Швидкі рішення для забезпечення житлом переміщених осіб та біженців

Влада Боснії і Герцеговини не мала як таких швидких рішень для забезпечення ВПО житлом, оскільки однією з головних проблем була нестача житлового фонду всередині країни для розподілу між постраждалими. Головними рішеннями стала реституція та альтернативне житло для переселенців.

Додаток №7 до Дейтонської мирної угоди визначав, що переміщені внаслідок воєнних дій особи повинні мати можливість не просто повернутися до своєї країни походження, а й повернутися до своїх довоєнних домівок²¹.

Реалізація цих засад ускладнювалася тим, що приблизно 200 000 будинків на момент підписання мирної угоди уже були зайняті іншими громадянами.

Люди в основному були змушені проживати в колективних центрах або в зайнятих іншими будинках²².

Під час війни боснійські мусульмани зайняли будинки сербів на територіях Федерації Боснії і Герцеговини (суб'єкт БіГ), серби зайняли будинки боснійських мусульман та хорватів в іншому суб'єкті — Республіці Сербській²³. Хорвати зайняли будинки боснійських мусульман і сербів у Західній Герцеговині.

Плутанина з власниками житлових об'єктів потребувала вирішення.

²⁰ www.fmreview.org/house/povrzenic

²¹ www.osce.org/files/f/documents/e/0/126173.pdf

²² rm.coe.int/comparing-analysis-idps-ukr/1680a08f30

²³ www.fmreview.org/house/povrzenic

Політика відновлення житла

Довгострокові рішення для ВПО базуються на концепції УВКБ ООН²⁴, яка передбачає декілька варіантів:

- повернення на Батьківщину;
- реінтеграцію в приймаючій країні;
- переселення всередині країни.

Однак ситуація складалася так, що головну увагу було приділено саме поверненню меншин до їхніх попередніх місць проживання. Більшість ВПО, опитані УВКБ ООН (61%), висловили бажання повернутися до своєї довоєнної власності²⁵.

→ Реституція

Після встановлення миру кількість ВПО в Боснії і Герцеговині становила близько 1 млн осіб²⁶. До них у власність мали повернутися щонайменше близько 200 000 житлових будинків (кількість, порахована на підставі заяв про повернення майна).

На початку війни влада видала закон, яким підтверджувала законні права власності усім, хто їх мав станом на 31 березня 1992 року.

Для врегулювання майнових спорів також було створено Комісію з претензій переміщених осіб та біженців щодо нерухомого майна ([CRPC](#)).

Після 6 років воєнних дій структура власності в Боснії і Герцеговині радикально змінилася. По всій країні існувала велика кількість так званих «незаконних мешканців», які просто оселялися у вільному житлі без будь-якого підтвердження прав власності на нього.

Муніципалітети країни розробили системи розподілу покинутого майна. Право власності закріплювалося на тимчасовій основі за людьми, які зайняли житло у воєнний час, або ж на постійній основі, коли позбавляли прав на майно тих, хто проживав тимчасово й незаконно, та повертали домівки законним довоєнним власникам.

Складнощі з цим підходом були пов'язані з тим, що житлові органи, що мали повноваження щодо конкретної власності, були вимушені виселяти поточних

²⁴ www.unhcr.org

²⁵ www.unhcr.org/3c3c42794.pdf

²⁶ nv.ua/ukr/opinion/jak-bosnija-i-gertsegovina-povertala-zhittja-pereselentsjam-1233126

мешканців, які зазвичай належали до однієї етнічної групи, на користь власників майна, які переважно належали до іншої етнічної групи²⁷.

На практиці в тих адміністративно-територіальних одиницях, де непогано працювали житлові комісії, виселеним сім'ям пропонували тимчасове житло, а місцева влада надавала обіцянки зарезервувати частину коштів, отриманих від приватизації квартир, на будівництво тимчасового житла.

У 2000 році міжнародне співтовариство створило в Боснії і Герцеговині так званий осередок PLIP²⁸ для моніторингу та забезпечення дотримання чинних нормативних актів (План імплементації закону про власність). Осередок складався з основних органів міжнародної спільноти в Боснії і Герцеговині: УВП, ОБСЄ, УВКБ ООН та CRPC. Згідно з останніми статистичними даними, опублікованими агентствами PLIP, було подано 211 791 позов про повернення житла та права оренди. Винесено 197 815 позитивних рішень і 12 642 негативних. Кількість закритих справ становить 197 688, тобто рівень виконання становить понад 90% позитивно вирішених справ.

При цьому не всі, хто отримав позитивне рішення щодо визнання права власності, повернулися на колишнє місце проживання. Причини неповернення полягали в безпековій ситуації, відсутності зайнятості.

Реконструкція та побудова нового житла

Ще до офіційного припинення війни в 1995 році створено міжнародний спеціальний орган, який забезпечував контроль реалізації повоєнного відновлення Боснії і Герцеговини, — Офіс високого представництва ([OHR](#)).

У межах своєї стратегії OHR зосереджувався переважно на підготовці місцевих органів влади до впровадження проєктів реконструкції житла. Водночас слабкою стороною відбудови Боснії і Герцеговини зазвичай називають відсутність стратегічного планування, розробки ефективних стандартів та підходів до реалізації проєктів реконструкції, погану узгодженість різних програм і проєктів.

Через масштаби потреб реконструкція передбачала страхування мінімального житла. Мінімальні стандартні умови житла, встановлені міжнародним співтовариством у БіГ на початку післявоєнного періоду, передбачали 5 м² на одного члена родини, що повернувся. Порівняно з середньою площею житла на одного мешканця це скорочення є радикальною субстандартизацією²⁹. Багато будинків у сільській місцевості все ще недобудовані та без фасаду або потребують покращення інфраструктури. Здебільшого люди похилого віку повернулися в сільську

²⁷ www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/foreignexperiencehousingforidps-integrated-ukr_0.pdf

²⁸ Плану імплементації закону про власність

²⁹ Субстандартизація — процес зниження якості продукту або послуги до рівня, нижчого за встановлені стандарти й вимоги.

місцевість, однак є багато тих, хто не може повернутися або жити в місці свого походження через брак медичних і соціальних послуг.

На основі даних, зібраних від відповідних муніципальних служб, у БіГ станом на 2013 рік було близько 125 000 нереконструйованих житлових одиниць, близько 30% пошкодженого та зруйнованого житлового фонду. Найбільша частка з цього житла — об'єкти з високим ступенем пошкодження (фактично до повної руйнації). Міністерство з прав людини та біженців має базу даних про 51 664 сім'ї, або близько 172 333 особи, які потребують допомоги в реконструкції житла для добровільного повернення в БіГ.

Наступний проєкт у сфері відновлення житла, яке надавалося тим, хто не міг повернутися до своїх домівок, — Регіональна житлова програма — був запущеним у 2014 році з метою зупинити переміщення людей і надати житло біженцям³⁰.

→ Альтернативне житло

Відповідно до Закону «Про біженців та переміщених осіб»³¹ місцеві органи влади були зобов'язані надати адекватне альтернативне житло виселеним особам, однак у ході забезпечення цього процесу виникла проблема з нестачею самого житлового фонду до розподілу.

Програма альтернативного житла не містила жодних гарантій щодо права власності на це житло, оскільки воно було тимчасовим, проте не було обмежень на термін перебування в ньому, і влада не поспішала переглядати право на отримання альтернативного житла³².

→ Компенсації

У Боснії і Герцеговині схем компенсацій фактично не існувало: у той час, як Дейтонські мирні угоди передбачали можливість компенсації майна, донори радше неохоче погоджувались робити внески до фонду, передбаченого для компенсації, який у підсумку ніколи й не запрацював³³.

Однак ті, хто не хотів повертатися, могли продати або обміняти власність, створивши так ринок нерухомості. Продаж власності давав людям певну компенсацію, що дозволяла їм розпочати нове життя³⁴.

³⁰ nv.ua/ukr/opinion/jak-bosnija-i-gertsegovina-povertala-zhittja-pereselentsjam-1233126

³¹ Офіційний вісник БіГ, №23/99 від 23.12.1999 року.

³² www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/foreignexperiencehousingforidps-integrated-ukr_0.pdf

³³ dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/143500/05-Gordienko.pdf?sequence=1

³⁴ www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/advocacy-papers-ukraine/addressing_loss_of_hlp_rights_idps_eastern_ukraine_steps_to_restitution_compensation_ukr_web.pdf

Кредити на відбудову житла

Було декілька програм кредитування на житлові потреби. Міжнародна фінансова корпорація ([IFC](#)) спрямовувала кредитні лінії на житло через приватні банки Боснії і Герцеговини.

USAID та ЄС заснували Європейський фонд для Боснії і Герцеговини (The European Fund for Bosnia and Herzegovina) у 1998 році, щоб допомогти фінансувати післявоєнну відбудову житла. Фонд перетворився на операцію з рефінансування на суму 57 млн євро, пропонуючи три типи кредитів, один із яких був на потреби житлового будівництва³⁵. Фонд кредитував місцеві банки та мікрокредитні установи, які потім надавали позики місцевим громадянам.

ЄБРР продовжує надавати кошти на проєкти з соціального розвитку, зокрема для забезпечення населення житлом. Так, наприкінці 2021 року було надано чергову кредитну лінію сумою в 60 млн євро одному з банків Боснії і Герцеговини для подальшого іпотечного кредитування³⁶.

Банк розвитку Ради Європи ([CEB](#)) у 2013 році схвалив кредит на суму в 60 млн євро для забезпечення новим або відремонтованим житлом щонайменше 7 200 осіб, які досі проживали в колективних центрах та інших місцях тимчасового проживання по всій країні³⁷.

Вартість відновлення житлового фонду

Найбільшими проєктами відбудови житла в Боснії і Герцеговині є:

- програми ПРООН (UNDP), які передбачали реконструкцію близько 270 000 будинків;
- програми Європейського Союзу, які передбачали реконструкцію близько 60 000 будинків;
- Регіональна житлова програма ([RHP](#)), що передбачала будівництво 27 000 будинків загальною вартістю 584 млн дол. США.

Сукупна вартість усіх проєктів відбудови житла складає близько 5 млрд дол. США.

³⁵ www.mhrr.gov.ba/PDF/lzbjerglice/2.%20Needs%20of%20%20Social%20Housing%20in%20Bosnia%20and%20Herzegovina.pdf

³⁶ webalkans.eu/en/news/ebrd-supports-mortgage-lending-in-bosnia-and-herzegovina

³⁷ coebank.org/en/news-and-publications/projects-focus/financing-housing-internally-displaced-persons-bosnia-and-herzegovina

Результати відбудови. Якість реконструкції житла та її вплив на майбутнє

У 1996–1997 роках країна була наповнена неурядовими організаціями та місцевими будівельними компаніями, які прагнули підписати контракти з донорами, а донори мали гроші, які вони хотіли витратити.

У результаті контракти були укладені з іноземними неурядовими організаціями, які раніше не займалися будівництвом житла, та місцевими компаніями, які не мали досвіду будівництва житла.

Донори зосереджувалися на будинку, а не на власнику, програми керувалися інженерними, а не соціальними чи економічними міркуваннями. Уважалося, що відбудова будинків автоматично призведе до повернення людей. Виконавчі організації звітувалися новозбудованими будинками, але ні донори, ні НУО не перевіряли, чи справді люди повернулися.

У процесі відбудови країни було реалізовано реконструкцію близько 330 000 будинків³⁸.

Багато реконструйованих об'єктів залишаються порожніми, а багатомільйонні донорські пожертви витрачені неефективно. Станом на 2004 рік громадяни повернулися в 43% реконструйованих будинків³⁹.

Однією з найважливіших проблем житлового сектору є незаконне будівництво. Незаконне будівництво мало традицію навіть у довоєнний період у колишній Югославії. Проблема поширилася на весь регіон, а не лише в Боснії і Герцеговині, через толерування хаотичної реконструкції та тиск на урбанізацію і міську територію. У передмістях зводилися цілі незаконні селища, а згодом проблеми вирішувались процесами легалізації забудов.

Прозорість процесу відбудови

Дослідники зазначають, що також чимало житла на практиці за цими системами було виділено за політичним патронатом⁴⁰. Місцева влада часто використовувала розподіл майна, оминаючи потреби репатріантів та роздаючи житло наблизеним до влади особам. Ті у свою чергу здавали це майно в оренду, а на такі випадки несправедливого надання житла часто закривали очі.

Темпи повернення житла законним володільцям на початку були максимально розтягнутими в часі. Так, за перші 2 роки імплементації закону про власність було подано близько 175 000 позовів з повернення до законного житла. Частка задо во-

³⁸ habitat-worldmap.org/en/country/europe-2/southern-europe/bosnia-and-herzegovina

³⁹ www.fmreview.org/house/povrzenic

⁴⁰ www.researchgate.net/publication/227679719_Transnational_Returns_and_Reconstruction_in_Post-War_Bosnia_and_Herzegovina

лених позовів, у яких мешканці були повернуті до власних довоєнних домівок, складала близько 5% по всій країні.

Перешкоди з повернення права власності на законне володіння включали:

- відмову приймати позови з повернення прав власності на майно, якщо ті були подані поштою або за дорученням (обидва способи були дозволені законом про власність);
- вимагання документів, непередбачених законом;
- незаконне стягнення плати за подання позовів чи інших документів;
- обмеження часу роботи комісій з подачі та розгляду позовів, встановлення мінімальної кількості працівників комісій;
- встановлення вимоги про очні слухання, коли заявник об'єктивно не може бути присутнім на ньому тощо⁴¹.

ВИСНОВКИ

Великою проблемою для повоєнної країни стало відновлення прав власності.

Через недостатню кількість житлового фонду для розселення основним варіантом вирішення проблеми з житлом у Боснії і Герцеговині стала реституція.

Перешкодами до масової реституції виявилися втрачені документи на майно, штучне затягування процедури реституції комісіями з розгляду позовів на житло, а також потурання політичним елітам шляхом роздачі прав на майно особам, які його раніше не мали.

Крім цього, хоча й більшість ВПО заявляли про власне бажання повернутися до рідної домівки, існували також серйозні побоювання щодо безпеки у місці попереднього проживання.

Ще однією альтернативою для переселенців, що опинилися без даху над головою, стали центри масового розміщення населення, які раніше були школами, готелями, гуртожитками тощо. Низка досліджень свідчить, що попри тимчасовий характер цього рішення деякі переселенці вимушені досі там проживати.

Інститут компенсації за пошкоджене чи зруйноване майно існував здебільшого лише формально, переселенці, чиї майнові права були задоволені, обмінювалися

⁴¹ refuge.journals.yorku.ca/index.php/refuge/article/view/21199/19870

або продавали права на житло іншим, отримуючи кращі можливості для впорядкування власного життя.

Реконструкція житла здебільшого здійснювалася коштом донорів та силами міжнародних неурядових організацій, які на початку не мали достатнього досвіду у відновленні. Відтак, попри наявні будівельні стандарти, створене житло не задовольняло потреби переселенців, адже не було враховано їхньої думки щодо його оптимального облаштування.

Досвід реконструкції житла Боснії і Герцеговини демонструє те, що зосередження зусиль навколо повернення біженців на колишні місця проживання може не дозволити реалізувати стратегічні цілі та пріоритети для держави. Велика частина коштів може витратитись неефективно.

Відновлення прав на житло в Боснії і Герцегови ні продовжується досі.



3. ВЕЛИКА БРИТАНІЯ. ДРУГА СВІТОВА ВІЙНА



Збитки, завдані житловому фонду внаслідок воєнних дій

Велика Британія — одна з країн, яка зазнала масштабних руйнувань від бомбардувань у часи Другої світової війни.

Унаслідок кампанії стратегічних бомбардувань німецькими повітряними силами було знищено понад 1 млн будинків, 60% з них у Лондоні.

За наслідками війни окремі квартали потребували комплексної реконструкції, адже більшість будинків у них було знищено.

Швидкі рішення для забезпечення житлом переміщених осіб та біженців

Як і в решті повоєнних країн, у Британії виникли проблеми з пропозицією на ринку житла після Другої світової війни.

На житлову політику впливало декілька значних факторів:

- повоєнна криза;
- низька платоспроможність населення, яке не мало житла;
- надто дорога вартість оренди житла для населення;
- хаотична забудова;
- обмежена кількість продукрованої сировини для будівництва нових домівок.

Планування реконструкції також, як й у випадку з Україною, розпочалося під час війни, і збитки від бомбардувань розглядалися як можливість оновити старі, погано спроектовані міста.

Для цього у 1944 році Парламент Великої Британії створює [Міністерство міського та сільського планування](#).

Також підраховали, що у 1945 році в Англії та Уельсі потрібно побудувати 750 000 нових будинків, щоб забезпечити всі сім'ї житлом⁴².

⁴² fet.uwe.ac.uk/conweb/house_ages/council_housing/section5

У лютому 1944 року прем'єр-міністр Вінстон Черчилль оголосив про намір побудувати 500 000 одноповерхових будинків збірного типу зі сталі з 10-річним періодом використання. Мета Уряду полягала в тому, щоб створити ці будинки без збільшення попиту на традиційні будівельні ресурси та кваліфіковану робочу силу. Виробництво мало відбуватися на наявих британських потужностях, зокрема військових.

Закон про житло (тимчасове житло) 1944 року конкретизував першочерговий план дій Уряду та передбачав через побудову тимчасового житла за програмою Emergency Factory Made:

- запобігти інфляції цін через високий попит на будівельні послуги шляхом використання збірних (дешевих) технологій;
- забезпечити першочергові потреби населення, яке потерпало через відсутність житла⁴³.

Перші 300 000 будинків планувалося звести протягом кількох років за бюджет у 150 млн фунтів стерлінгів⁴⁴.

Попри зручність у конструюванні (на встановлення одного будинку витрачалося менше ніж тиждень) було побудовано лише 156 623 тимчасові будинки, перш ніж програму припинили у зв'язку зі швидким розгортанням повноцінної відбудови в повоєнній країні⁴⁵.

Якщо було неможливо отримати соціальне житло, то люди селилися в пересувних вагончиках, покинутих автобусах та автівках, занедбаних військових таборах і бомбосховищах, саморобних конструкціях, у фермерських будівлях первинно-господарського призначення тощо⁴⁶.

Рух, що масово виник у серпні 1946 року та полягав у незаконному зайнятті покинутих приміщень, отримав назву [СКВОТИНГ](#), а поселення сквотерів проіснували до 1950-х років.

⁴³ www.google.com/url?q=https://web.archive.org/web/20051123072201/http://www.bopcris.ac.uk/bop/all/ref9545.html&sa=D&source=docs&ust=1680462093958694&usg=AOvVaw3WcP_KCoQLzvrQmuyX5-I7

⁴⁴ humanities.exeter.ac.uk/media/universityofexeter/collegeofhumanities/history/exhistoria/volume4/Webber-Squatters_movement.pdf

⁴⁵ web.archive.org/web/20120308041348/http://www.telegraph.co.uk/property/newhomes/3318114/The-century-makers-1945

⁴⁶ www.scienceandmediamuseum.org.uk/objects-and-stories/post-war-homelessness

Політика відновлення житла

Уряд створив комплексну систему післявоєнної відбудови, яка включала створення нових міст, релокацію підприємств, перепланування міст і територій та орієнтування на довгострокові потреби.

У повоєнній житловій політиці змінилася концепція відбудови домівок. Замість тимчасових будинків зі збірних конструкцій починається капітальне будівництво⁴⁷.

Ще до початку Другої світової війни у Великій Британії назріла потреба в розчищенні житлових нетрів та хаотичної забудови, тож Парламент голосує за Закон про житло 1930 року, відомий також як Закон Грінвуда, який зобов'язав місцеві ради розчистити всі залишки житла в нетрях і надав додаткові субсидії мешканцям, які переселилися. Цей єдиний закон призвів до розчищення нетрів більше, ніж будь-коли раніше, і до будівництва 700 000 нових будинків⁴⁸.

Під час реалізації відбудови використовувалися найкращі практики й підходи у сфері планування міського простору, зокрема План Королівського інституту архітекторів Британії, який передбачав основні підходи до відбудови міст. Згідно з ним райони повинні мати розвинену інфраструктуру, власні школи, госпіталі, торговельні центри й адмінбудівлі, відокремлюватись один від одного зеленими зонами. Це запобігло б нерівності в різних районах міст та поділу на «багаті» й «бідні» райони.

У 1946 році було ухвалено Закон про нові міста — The 1946 New Towns Act⁴⁹.

Закон надавав Урядові повноваження виділяти земельні ділянки під забудову нових міст. Кілька «корпорацій розвитку», створених відповідно до Закону, відповідали за проектування міст⁵⁰.

Стівенідж у графстві Хартфордшир був першим новим містом, створеним відповідно до Закону, а до 1955 року з'явилося десять інших міст. Більшість з них були призначені для розміщення населення, яке переселилося з Лондона.

У 1947 році Парламент затверджує Закон про планування міст та сільської місцевості (Town and Country Planning Act). Він заклав основи сучасного планування в Сполученому Королівстві. Закон вимагав дозволу на місцеве планування для будь-якого «матеріального розвитку», стягуючи податок на розвиток з усього приросту вартості, отриманого в результаті такого дозволу. Також акт підтверджував націоналізацію прав на розвиток шляхом створення великого фонду (300 млн фун-

⁴⁷ www.drivers.co.uk/news/how-homes-in-the-uk-have-changed-over-time

⁴⁸ www.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/towncountry/towns/overview/councilhousing

⁴⁹ www.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/towncountry/towns/overview/newtowns

⁵⁰ www.cairn.info/revue-histoire-urbaine-2017-3-page-93

тів стерлінгів), з якого землевласники отримували компенсацію за відповідною заявою. Закон вимагав від органів планування провести обстеження та розробити план забудови землі, який включатиме промислові зони, житлові райони, громадські служби й транспорт. Орендодавці втратили своє безпосереднє право на забудову, але могли подати заявку на дозвіл. Якщо заявка була успішною, орендодавці сплачували б плату за розвиток, яка дорівнює отриманому збільшенню вартості нерухомості.

Крім того, надання або відмова в наданні дозволу на забудову мала ґрунтуватися на детальних місцевих планах розвитку, які загалом відповідали національним (і загальним) планам забудови⁵¹.

→ План Великого Лондона

Ключове місце у відбудові житла займав план Великого Лондона⁵².

Під керівництвом Патріка Аберкромбі та Вільяма Холфорда на практиці стимулювалася тенденція до комплексного міського планування⁵³. У 1943 році Патрік Аберкромбі склав План графства Лондон, а в 1944–45 роках — План Великого Лондона. В обох він наголошував на зонуванні, плануванні вулиць і доріг (зокрема кільцевих) та децентралізації. У 1947 році Вільям Холфорд підготував План лондонського Сіті, у якому вирішував проблему реконструкції пошкодженого центру міста. Його формула контролю щільності та висоти забудови була особливо успішною⁵⁴.

План Великого Лондона мав вирішити основні довоєнні проблеми столиці Британії: смог через надмірну концентрацію промисловості, нетрі бідних районів⁵⁵, дефіцит зелених насаджень.

План передбачав релокацію частини промисловості зі столиці, а також переселення близько мільйона мешканців міста.

План Патріка Аберкромбі також містив більш детальне визначення «зеленого поясу» навколо міста: смуга землі, що оточує Лондон, яка складається з парків, сільськогосподарських угідь і зон відпочинку, та підпорядковується суворим правилам щодо будівництва й розвитку. Далі Патрік Аберкромбі запропонував будівництво міст-супутників навколо «Зовнішнього кільця Лондона». Насправді багато лондонців після війни переїхали до нових «міст-супутників», таких як Стівенідж і Харлоу.

⁵¹ www.eolss.net/sample-chapters/c04/E4-21-08.pdf

⁵² www.researchgate.net/profile/Pkm-Van-Roosmalen/publication/282815561_London_1944_Greater_London_Plan/links/561d20ba08ae50795afd75e7/London-1944-Greater-London-Plan.pdf

⁵³ journals.sagepub.com/doi/epdf/10.1080/00420988920080101

⁵⁴ bcuassets.blob.core.windows.net/docs/CESR_Working_Paper_8_2011_Larkham_Adams.pdf

⁵⁵ www.britannica.com/place/London/Reconstruction-after-World-War-II

Кредити на відбудову житла

Одним з інструментів, що використовувався в період перебування при владі Лейбористської партії (1945–1951), були позики під низькі відсотки місцевій владі для будівництва житла, спрямовані через Раду з позик на громадські роботи (PWLB⁵⁶). Уряд сам займався залученням грошей у межах своєї загальної програми запозичень.

Вартість відновлення житлового фонду

Наразі відсутня комплексна оцінка щодо повної вартості відновлення житлового сектору в повоєнній Великій Британії. Однак відомо, що вартість Плану Великого Лондона за звітом Лондонської школи економіки оцінювалася приблизно в 1,5 млрд фунтів стерлінгів⁵⁷.

Результати відбудови

Кількість новоствореного житла росла з року в рік.

Таблиця 1. Кількість одиниць побудованого житла у Великій Британії впродовж 1946–1952 років⁵⁸.

Рік	Кількість одиниць житла
1946	55 400
1947	139 690
1948	227 616
1949	197 627
1950	<200 000
1951	<200 000
1952	239 922

Усього з 1946 по 1951 рік було побудовано понад мільйон нових будинків. Однак ця кількість ще не покривала вповні потреби англійців, тож ще на початку 1950-х років існували черги на житло.

⁵⁶ Статутний орган Уряду Великої Британії, який надавав позики державним установам з державного фонду позик.

⁵⁷ cep.lse.ac.uk/pubs/download/dp1542.pdf

⁵⁸ www.huduser.gov/portal/publications/National-Housing-Policies-Since-World-War-II-a-Comparison

У післявоєнний період також спостерігалось різке зростання кількості власників нерухомості: з 26% усіх власників домогосподарств в Англії та Уельсі в 1945 році до 49% в 1970 році. У цей період розрив у стандартах житла між професійними робітниками та працівниками фізичної праці скоротився, і все більше зростала відповідність між типами приватних та громадських будинків з точки зору простору й зручності⁵⁹.

Створення нового житла супроводжувалося зростанням купівельної спроможності британців, а також вплинуло на зменшення частки орендованого житла в структурі нерухомості країни.

Завдяки розташуванню та будівництву нових поселень у передмістях британські міста, такі як Лондон, певною мірою уникли проблем перенаселення й нестачі житла. Водночас приміська міграція та нові пропозиції житла внаслідок забудови передмість не лише звузили диференціацію передмість, але й пом'якшили проблеми з цінами на житло, як-от: розпорошеність центру міста та зростання цін на землю, яке може бути у функціональних зонах великих міст.

Проте загальну тривалість повоєнної реконструкції Британії часто оцінюють у 25 років з початку Другої світової війни або навіть більше, адже більшість програм та ініціатив тривали й після великого відновлення, проведеного під час перебуванні при владі Лейбористської партії.

Якість реконструкції житла та її вплив на майбутнє

Досвід реконструкції Британії став основою для розробки стандартів та підходів для якісної організації цивільного будівництва, які використовуються й зараз⁶⁰.

Прозорість процесу відбудови

Поки що жодним із наявних досліджень не зафіксовано оцінки прозорості процесу відбудови житла в повоєнній Великій Британії.

ВИСНОВКИ

Завдяки чіткому плануванню й визначенню правильних цілей та пріоритетів реконструкція повоєнної Британії встановила високі стандарти планування міського простору, які надалі вдосконалювались і покращувались.

Варто відзначити, що відбудова житлової інфраструктури в Британії була безпосередньою частиною комплексного плану відновлення й перепланування міст.

⁵⁹ fet.uwe.ac.uk/conweb/house_ages/flypast/section11.htm

⁶⁰ www.architecture.com/knowledge-and-resources/resources-landing-page/riba-plan-of-work

Це дозволило забезпечити якість, функціональність та комфорт нових районів і відбудованих міст.

До післявоєнної відбудови багатоквартирні будинки не були поширені в Британії, однак руйнування, що залишилися після війни, потреба в розчищенні нетрів та впровадженні нових видів будівництва створили умови для розповсюдження цього типу побудови.

Досвід Великої Британії все ще актуальний, адже є одним з найбільш успішних прикладів відбудови. Він демонструє те, що планування відбудови є ключовим фактором успіху. Попри те, що плани відбудови Британії постійно удосконалювались і змінювались, саме їхня наявність дозволила досягти успіху.

Недоліком відбудови Британії зазвичай називають тривалість цього процесу. Країна стикалася з проблемами обмеженості ресурсів, що негативно впливало на темпи реконструкції, проте повноцінна відбудова є довготривалим і масштабним процесом, який при цьому дозволяє забезпечити довгострокові потреби населення та країни, а не орієнтується на короткострокові проблеми.

Багато в чому те, якою є сучасна Велика Британія, визначено під час реалізації повоєнної відбудови країни.



4. ГРУЗІЯ. ОКУПАЦІЯ ПІВДЕННОЇ ОСЕТІЇ ТА АБХАЗІЇ. ВІЙНА З РОСІЄЮ



Збитки, завдані житловому фонду внаслідок воєнних дій

Унаслідок збройних конфліктів у Грузії (у 90-х роках з військовими формуваннями осетинів та абхазів, у 2008 році — з росією) відбулось три хвилі внутрішнього переміщення населення: у 1989–1992 роках з Цхінвальського регіону (Південна Осетія), у 1992–1993 роках з Абхазії та після 2008 року з Цхінвальського регіону. Загалом із цих двох регіонів вимушеними переселенцями стали 253 500 осіб (це близько 6% населення Грузії)⁶¹. Тож основним питанням була не відбудова зруйнованого, а пошук нового житла для великої кількості вимушено переміщених осіб.

Хоча випадки пошкодження та руйнування нерухомості також фіксувались, особливо в поселеннях поблизу лінії розмежування.

Швидкі рішення для забезпечення житлом переміщених осіб та біженців

Після перших хвиль внутрішнього переселення, у 90-х роках, над питаннями забезпечення житлом працювали недостатньо. Розробку комплексних довгострокових рішень щодо організації життя вимушених переселенців на безпечних територіях Грузії почали більшою мірою після «[революції троянд](#)» і зміни влади в країні у 2003 році. Велике значення мало ухвалення Державної стратегії щодо ВПО та планів дій, розроблених на її реалізацію.

Водночас законодавчо права переміщених осіб, зокрема й на реституції, у Грузії були закріплені. З цією метою ухвалений Закон «Про внутрішньо переміщених осіб з окупованих територій Грузії» (1996) та Закон «Про майнову реституцію та компенсацію особам, які постраждали в результаті конфлікту в колишній Південно-Осетинській автономній області» (2006), при цьому право на реституцію могло передаватись у спадок, також передбачається, що, якщо реституція неможлива, переміщеним особам має бути забезпечене право на альтернативне житло або грошова компенсація⁶².

⁶¹ sheltercluster.s3.eu-central-1.amazonaws.com/public/docs/foreignexperiencehousingforidps-integrated-ukr.pdf

⁶² pravouisuspilstvo.org.ua/archive/2017/5_2017/part_2/10.pdf

Після війни 2008 року грошова компенсація передбачалась лише для тих людей, які мали пошкоджене внаслідок бойових дій житло й не були ВПО. Держава надавала грошову допомогу на ремонт будинків, який проводила місцева влада (у сумі до 15 000 дол. США), якщо ремонт коштував дорожче, сім'ї отримували компенсацію на самостійне зведення або придбання будинку (у сумі 15 000 дол. США).

Для найбільш уразливих категорій населення діяли короткострокові (трьохмісячні) програми субсидування орендної плати⁶³.

Першими рішеннями щодо розселення людей, які виїжджали з окупованих територій, стали державні та комунальні будівлі (санаторії, школи, адміністративні будівлі, готелі тощо), які назвали колективними центрами. Більшість із цих будівель не була призначена для тривалого проживання, але спочатку такі заходи розглядалися як тимчасові й очікувалось, що незабаром переміщені особи зможуть повернутися додому. Коли стало зрозуміло, що конфлікт швидко не вирішиться, частину приміщень реконструювали та передали у власність переміщеним особам⁶⁴. Порядок передачі житлових площ у колективних центрах і нових багатоквартирних будинках встановлювався указом президента Грузії від 2009 року. Інші цільові будівлі, наприклад готелі, ВПО довелось звільнити (їх або переселяли в інше житло, або пропонували компенсацію, за яку частіше за все не можна було придбати житло).

Одна з основних проблем полягає в тому, що велика кількість колективних центрів і досі залишається основним місцем проживання для частини ВПО, хоча ці будівлі ще на момент заселення потребували ремонту. Загалом колективні центри були основним способом забезпечення житлом: станом на 2008 рік 45% ВПО мешкали саме там⁶⁵.

Політика відновлення житла

Оцінка збитків

Для громадян, які отримували грошову компенсацію від держави (частіше люди, які проживали поблизу лінії зіткнення, не були ВПО й потребували ремонтних робіт), у муніципалітетах були створені комісії, які мали приймати заявки, проводити перевірку та оцінювати збитки від руйнувань. Усі дані щодо руйнувань житла й компенсацій вносились у спеціальні новостворені реєстри. Цей механізм працював щодо ВПО, які змушені були виїжджати з Південної Осетії в 2008 році.

⁶³ rm.coe.int/comparing-analysis-idps-ukr/1680a08f30

⁶⁴ old.mtot.gov.ua/wp-content/uploads/Thematic-Bulletin_Issue1_UA.pdf

⁶⁵ ukr-socium.org.ua/wp-content/uploads/2015/07/104-113__no-3__vol-54__2015__UKR.pdf

Окремо створювався реєстр і фіксувалась втрата житла ВПО, майно яких залишилось на окупованих територіях. Ураховуючи роботу над законодавством щодо реституцій, ця інформація має бути надалі використана для повернення у власність житла ВПО або їхнім нащадкам після деокупації грузинських територій.

Для переселенців 90-х років таке документування проходило складніше, оскільки на той час у Грузії ще не було проведено приватизації та довести факт володіння житлом було складніше. Дані про попереднє житло використовувались насамперед для фіксації права на його повернення й фактично не впливали на підбір нового житла для ВПО (аналогічної квадратури, розташування абощо).

Фіксація збитків і втрат рухомого майна не велась систематично, хоча гуманітарні організації та подекуди муніципалітети могли, наприклад, відшкодувати вартість втраченої внаслідок бойових дій худоби, це стосувалось насамперед людей, які не були ВПО, а проживали біля лінії розмежування⁶⁶.

→ Порядок реконструкції

Фактично Грузія не застосовувала політику реконструкції, оскільки ремонтувалось тільки житло, яке було на лінії ведення бойових дій та було пошкоджене. Решта країни, на щастя, не зазнала масштабних руйнувань. Основним питанням після окупації частини грузинських територій стало забезпечення ВПО постійним житлом та організація їхнього життя в нових населених пунктах.

Для розв'язання питання забезпечення ВПО житлом у довгостроковій перспективі на державному рівні ухвалили ряд документів, зокрема стратегію з питань ВПО (2007), план дій щодо її реалізації (2008), правила та критерії забезпечення довгостроковими рішеннями щодо проблеми житла ВПО (2013). Сукупно ці документи визначали підходи до забезпечення житлом, критерії і етапи його розподілу, а також низку супутніх питань, пов'язаних із працевлаштуванням, соціальним забезпеченням ВПО тощо.

Як одне з довгострокових рішень щодо забезпечення житлом розглядалось надання права приватизації площі в колективних центрах, де розселяли ВПО одразу після їхнього переміщення для тимчасового перебування, але як виявилось згодом для постійного життя. Важливим аспектом було затвердження мінімальних стандартів житла в колективних центрах (багато з них перебували в незадовільному стані ще на момент розселення). Стандарти розробили та ввели в дію в той час, коли велика частина ВПО вже приватизувала нерухомість, тобто не могла претендувати на інше житло; інша частина ВПО мала кращі умови, оскільки мінімальні стандарти умов проживання убезпечували від розселення в напівзруйновані будівлі.

⁶⁶ rm.coe.int/comparing-analysis-idps-ukr/1680a08f30

Загалом після 2008 року Грузія практикувала декілька способів забезпечення ВПО довгостроковим житлом:

- котеджні містечка, збудовані безпосередньо для ВПО, або викуп будинків у сільській місцевості;
- викуп квартир у забудовників на користь ВПО або будівництво багато-квартирних будинків;
- допомога з іпотечним кредитуванням.

Більшою мірою фінансування цих ініціатив здійснювалось коштом державного бюджету, хоча на житлові проєкти надавали ресурси й донорські організації. Окремих фондів для акумуляції коштів у країні не створено, хоча така опція неодноразово обговорювалась.

Основним органом, що координує роботу з ВПО, є Міністерство у справах вимушено переміщених з окупованих територій осіб, біженців та розселення Грузії. Міністерство управляє переважною більшістю фінансування, яке передбачене для забезпечення ВПО житлом. У 2014 році створили також спеціальну Агенцію з питань життєдіяльності ВПО⁶⁷. Окремі проєкти будівництва житла реалізувались також з допомогою Міністерства інфраструктури та регіонального розвитку через муніципальний фонд розвитку. У випадку надання фінансування міжнародними партнерами допускалась спільна координація⁶⁸.

Правила розподілення житла та критерії пріоритетності були задекларовані Наказом профільного міністерства й декілька разів переглядались за участі неурядових організацій та інших стейкхолдерів. Попри це перелік та зміст критеріїв зазнавали критики через вміст суб'єктивних факторів.

Передбачалось, що пріоритетність надання житла буде визначатись за принципом ранжування на основі балів, що дозволить насамперед забезпечити житлом громадян, які потребують цього найбільше. Серед критеріїв виділили наступні:

а) умови проживання:

- ВПО під загрозою виселення з колективних центрів, що знаходяться в приватній власності;
- ВПО під загрозою виселення через неспроможність виплати іпотечного кредиту;

⁶⁷ rm.coe.int/manual-needs-assessment-idps/16809f43da

⁶⁸ rm.coe.int/comparing-analysis-idps-ukr/1680a08f30

- житлові умови не відповідають мінімальним стандартам;
- ВПО, що проживають у колективних центрах, які є суспільно важливими;
- сім'ї ВПО, що проживають у будинках інших осіб;

б) уразливість:

- сім'ї, зареєстровані в єдиній базі соціально вразливих сімей;
- сім'ї з двома й більше дітьми до 18 років;
- член сім'ї має онкологічне захворювання;
- член сім'ї має виражену інвалідність;
- самотній/а батько / мати, що виховує дітей;
- особи похилого віку, що мають під опікою неповнолітніх дітей;
- самотні пенсіонери та сім'ї, більшу частину складу яких становлять пенсіонери;
- ветерани війни, що боролися за територіальну цілісність Грузії, та члени сімей осіб, які загинули або визнані безвісно зниклими в результаті війни за територіальну цілісність Грузії⁶⁹.

На основі звернень від переміщених осіб рішення щодо забезпечення житлом ухвалюють спеціальні житлові комісії, оцінюючи претендентів, коли з'являються квартири для розподілу⁷⁰. Координує процес Міністерство у справах вимушено переміщених осіб. До його завдань входить інформування ВПО в громадах, де незабаром буде надаватись для них житло, з метою стимулювати їх подавати заявки на участь у програмі. Також Міністерство має визначити, які категорії ВПО можуть взяти участь у конкурсі, й організувати відбір та оцінку претендентів. Роль місцевих органів влади в цьому питанні обмежена виділенням земельних ділянок для будівництва.

⁶⁹ sheltercluster.s3.eu-central-1.amazonaws.com/public/docs/foreignexperiencehousingforidps-integrated-ukr.pdf

⁷⁰ rm.coe.int/comparing-analysis-idps-ukr/1680a08f30

Особливості відновлення прикордонних та окупованих територій

Відбувався ремонт пошкодженого житла та інфраструктури на територіях, які залишилися під контролем Грузії після війни в 2008 році. Щодо компенсації майна, утраченого внаслідок окупації грузинських територій, то у 2021 році з'явилися перші рішення ЄСПЛ, які визнають росію винною в порушенні базових прав населення на окупованих територіях, зокрема на захист власності. Хоча наразі невідомо, який обсяг компенсацій буде встановлений судом та чи платитиме насправді росія⁷¹.

Кредити на відбудову житла

У Грузії діяла програма підтримки іпотечного кредитування для ВПО. Для сімей, які мали намір придбати нове житло в кредит під заставу, держава надавала одnorазову фінансову допомогу (субсидію на половину ціни)⁷².

Загалом дослідники відмічають низький рівень доступності кредитування для ВПО, більшою мірою через відсутність належної інформації про спеціальні програми кредитування, а також через високу вартість для населення⁷³.

Вартість відновлення житлового фонду

У 2008 році міжнародні партнери виділили Грузії 4,4 млрд дол. США, 350 млн з яких були спрямовані на підтримку ВПО й передусім забезпечення їх постійним житлом⁷⁴. У 2018 році у своєму щорічному звіті щодо моніторингу ситуації після збройного конфлікту з росією грузинська сторона відмітила, що, попри забезпечення житлом 43% від зареєстрованих ВПО, потреба для забезпечення решти складає близько 800 млн дол. США⁷⁵.

Щорічно відмічається нестача коштів на розв'язання житлового питання, обсяги фінансування від міжнародних партнерів знижуються, унаслідок чого темпи забезпечення ВПО житлом залишаються низькими, хоча будівництво та реконструкція житла відбуваються регулярно.

⁷¹ babel.ua/texts/61110-cherез-13-rokiv-pislya-viyni-gruziya-zmogla-dovesti-fakt-rosiyskoji-agresiji-v-sudi-chomu-abhaziya-ta-pivdenna-osetiya-konfliktuvali-z-gruzinami-ta-yak-rosiya-mayzhe-unikla-pokarannya

⁷² rm.coe.int/comparing-analysis-idps-ukr/1680a08f30

⁷³ rm.coe.int/manual-needs-assessment-idps/16809f43da

⁷⁴ www.ukrinform.ua/rubric-other_news/1815470-gruzinskiy_dosvid_dlya_ukraiinskih_pereselentsiv_2021974

⁷⁵ search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808ecbbf

Результати відбудови

Станом на 2022 рік у країні зареєстровано 91 671 сім'ю вимушених переселенців, 45 715 з яких забезпечені постійним житлом. Щорічні темпи надання домівок або ремонту та передачі у власність державних житлових приміщень низькі, але регулярні. Згідно з доповідями до Ради Європи, Грузія забезпечує ВПО житлом щорічно. Для прикладу минулоріч розселили понад 4000 сімей, у 2021 році відзвітували про 1572 родини, яких забезпечили довгостроковим житлом, у 2020 році — понад 2 300⁷⁶.

Якість реконструкції житла та її вплив на майбутнє

У ході дослідження ми не зафіксували нарікань на якість житла, яке в Грузії будується для ВПО (багатоквартирні або приватні будинки). Відзначається, що якість будівництва загалом зростає, а будівельні компанії через регулярний викуп у них державою квартир у новобудовах легше переживали економічну кризу 2008 року та наслідки Covid-19.

Утім велика кількість людей досі живе в колективних центрах, які ще на момент їхнього заселення потребували ремонту. Частково роботи з реконструкції і відновлення цих приміщень проводились міжнародними організаціями та державою, подекуди ці заходи тривають і досі. Значно ускладнило процес забезпечення переміщених осіб житлом також сподівання на швидке вирішення територіальних конфліктів та повернення людей додому. Відтак великий проміжок часу питаннями інтеграції і налагодження життя ВПО на нових територіях опікувались недостатньо. З іншого боку, ВПО, які жили в родичів або в будівлях суспільного значення, постійно перебували під ризиком виселення. Дослідники відмічають, що грошова компенсація при виселенні з колективного центру часто була недостатньою для того, аби люди могли розв'язати питання з житлом (хоча на папері ці сім'ї вважаються такими, що забезпечені домівкою). Після затвердження в країні мінімальних стандартів житла переселення ВПО з напівзруйнованих центрів є однією з пріоритетних задач Грузії.

Іншою, не менш важливою проблемою є розташування поселень для ВПО. Якщо мова йде не про викуп квартир безпосередньо в забудовників, а про побудову нових багатоквартирних або приватних будинків, часто це не сприяє інтеграції ВПО в громади, що обмежує їх у пошуках роботи та відповідно отриманні доходів. Дослідження акцентують увагу на обмежених можливостях доступу до освіти та медичної допомоги внаслідок розташування поселень далеко від населених пунктів і розвиненої інфраструктури⁷⁷.

⁷⁶ www.coe.int/en/web/dpaer/consolidated-reports-on-the-conflict-in-georgia

⁷⁷ old.mtot.gov.ua/wp-content/uploads/Thematic-Bulletin_Issue1_UA.pdf

Для прикладу результати соціологічних опитувань 2012 року засвідчували, що серед основних проблем ВПО відмічали дуже маленьку житлову площу в колективних центрах (особливо порівняно з площею житла в звичайних будинках), ускладнений доступ до води, туалетів та кухні. Часто відмічали також проблеми із забезпеченням комунальними послугами (каналізація, опалення, водопостачання) унаслідок високих тарифів. Держава частково компенсувала сплату комунальних платежів, але цих грошей часто недостатньо, тому трапляються випадки відключення насамперед опалення⁷⁸.

Прозорість процесу відбудови

Упродовж дослідження ми не відмітили нарікань на питання прозорості формування потреби, розподілу житла чи будівництва. А втім, на нашу думку, низка процесів має ризик маніпуляцій через недостатній рівень прозорості. Наприклад, ВПО подають заявки на отримання житла тоді, коли житло є в наявності та розпочинається його розподіл. Відповідно різний рівень доступу до інформації чи вибіркові канали розміщення інформації для ВПО можуть обмежувати коло потенційних заявників. Або ж у питанні викупу квартир у забудовників, або будівництва нового житла — невідомий рівень прозорості відбору виконавців таких робіт та доступу до цих державних замовлень серед представників відповідної сфери тощо.

ВИСНОВКИ

Підсумовуючи, зазначимо, що питання забезпечення населення, яке постраждало внаслідок окупації та воєнних дій, постійним житлом наразі є один із пріоритетів Грузії. На державному рівні ухвалені не обхідні стратегічні та інші нормотворчі документи. Нині питання розселення ВПО вирішене приблизно наполовину.

Грузія застосовує низку інструментів для забезпечення ВПО довгостроковим житлом:

- будівництво нових будинків;
- викуп квартир у забудовників;
- субсидування іпотечного кредитування;
- передача у власність житла в колективних центрах.

⁷⁸ rm.coe.int/manual-needs-assessment-idps/16809f43da

Хоча держава щороку забезпечує сім'ї вимушених переселенців житлом, цей процес іде вкрай повільно через брак коштів. Упродовж останніх 3 років кількість родин, забезпечених новою домівкою, коливалась від 1500 до 4000 на рік при потребі розселити ще 45 900 сімей.

В основі механізму розподілу житла лежить принцип забезпечення насамперед сімей, які є найбільш уразливими та в яких існує найгостріша потреба в житлі. Інструмент розрахунку цих показників недосконалий і часто зазнає критики через наявність серед критеріїв та в розподілі балів підстав для визначення окремих пунктів несправедливими. Утім ведення реєстру й бази вимушено переміщених осіб та їхнього майна, яке залишилось на окупованих територіях, загалом визнається хорошим прецедентом. Це допомагає відстежувати прогрес у розв'язанні питання житла, а також роботи, освіти, медичного й соціального забезпечення. У майбутньому дані реєстрів також знадобляться, якщо Грузія зможе повернути назад окуповані території і населення повертатиметься додому.

Окрім недоліків у механізмі розподілу житлових приміщень серед ВПО, одним із найгостріших питань залишається проживання великої кількості переміщених осіб у колективних центрах через:

- руйнування будівель (вік, відсутність ремонту тощо);
- постійну загрозу виселення з тих, що визначені суспільно важливими будівлями;
- поганий доступ до інфраструктури (роботи, освіти, лікарень тощо);
- проблеми із забезпеченням комунальними послугами (насамперед опаленням) через високі тарифи або особливості будівель.

Основну роль у розв'язанні житлового питання для ВПО відіграє держава й державний бюджет, координатором виступає Міністерство у справах вимушено переміщених з окупованих територій осіб, біженців та розселення Грузії. У питаннях будівництва житла головним є Міністерство інфраструктури та регіонального розвитку, яке використовує кошти муніципального фонду розвитку. У аспекті реконструкції і ремонту колективних центрів проживання ВПО велика роль відводиться міжнародним партнерам та донорським організаціям.

5. ЛІВАН. ГРОМАДЯНСЬКА ВІЙНА. ВІЙНА З ІЗРАЇЛЕМ



Збитки, завдані житловому фонду внаслідок воєнних дій

Ліван пережив кілька воєн, зокрема громадянську війну з 1975 по 1990 рік і конфлікт з Ізраїлем у 2006 році. Ці війни мали серйозні наслідки для інфраструктури, економіки та соціальної сфери, що призвело до значних збитків для населення країни.

Загальні втрати від громадянської війни склали близько 25 млрд дол. США, близько 60 000 будівель було пошкоджено або зруйновано, сотні тисяч сімей залишилися без даху над головою⁷⁹.

За роки громадянської війни було зруйновано близько 15% житлового фонду. Сильно постраждало сільське господарство, з якого отримувало доходи близько 35% населення країни⁸⁰.

Дослідники відзначають, що до 2006 року столиця Лівану майже оговталась від довготривалої війни та повернула собі місце культурного центру, хоча й втратила свої позиції в туризмі на користь Кіпру та ОАЕ. Унаслідок нового збройного конфлікту в 2006 році між Хезболлою та Ізраїлем на території Лівану, столицю знову було майже зруйновано. За даними ліванської влади, було пошкоджено або знищено близько 125 000 будинків і квартир. Близько мільйона людей були змушені покинути свої домівки⁸¹.

Збитки від конфлікту з Ізраїлем у 2006 році оцінювалися приблизно в 3,6–6,75 млрд дол. США. Як захід реагування під час Паризької конференції було ухвалено рішення про виділення Лівану 7,6 млрд дол. США для подолання наслідків війни⁸². У 2020 році Ліван додатково отримав гарантії допомоги в розмірі 11 млрд дол. США⁸³.

⁷⁹ shs.hal.science/halshs-03175774/document

⁸⁰ www.researchgate.net/publication/223929290_Lebanon%27s_economic_reconstruction_after_the_war_A_bridge_too_far

⁸¹ www.reuters.com/article/us-lebanon-war-cost-idUSL0822571220070709

⁸² www.devex.com/news/paris-conference-yields-7-6b-for-lebanon-50093

⁸³ www.reuters.com/article/us-lebanon-economy-france-idUSKCN1HD0UU

Швидкі рішення для забезпечення житлом переміщених осіб та біженців

Війна спричинила в Лівані хвилю міграції, зокрема внутрішньої. Близько 350 000 людей перебрались у Бейрут і оселились у передмісті, де розпочали незаконну забудову. У період 1984–1987 років кількість новобудов тут була такою ж, як сумарно впродовж попередніх 30 років.

Перші спроби розв'язати питання відбудови зруйнованих міст, зокрема Бейруту, були здійснені ще в розпал громадянської війни. У 1977 році був запропонований перший проєкт реконструкції, тоді ж створили Раду розвитку та реконструкції (CDR), яка працює донині. У той час розробили основні містобудівельні документи й план Бейруту та прилеглих територій. Проєкт передбачав в основному повернення будівлям і вулицям зовнішнього вигляду, який вони мали до війни. Навіть у випадках сильних пошкоджень, коли розглядалось знесення, відновлення мало відбутися відповідно до того, якою будівля була до руйнувань. Через загострення бойових дій реалізацію проєкту відклали.

Друга спроба відновлення була запропонована в 1982 році. Основною ідеєю проєкту стало повне знесення наявної забудови й зведення нових кварталів у східному стилі. Після знесення понад 200 будівель проєкт викликав спротив населення, і його реалізацію припинили.

Після укладення мирної угоди в 1990 році провідну роль у проєкті відбудови почав відігравати будівельний магнат, а згодом прем'єр-міністр Лівану — Рафік Харірі. За новим планом реконструкції мали зберегти близько 20% тодішньої забудови, а в центрі міста розташувати будівлі для населення з високим рівнем доходу. За державою залишалась більшою мірою роль спостерігача. Фізичною відбудовою міста опікувались три будівельні компанії: «Солідер» відповідала за реконструкцію центральної частини Бейруту; «Лінор» — північне узбережжя; «Еліссар» — південний регіон. Остання мала побудувати 7 500 одиниць доступного житла для ліванців, а втім, цей проєкт швидко згорнувся, і роль компанії звелась до переконання жителів нетрів виїхати, аби можна було побудувати дорожню мережу.

Компанія «Солідер» прикувала до себе найбільше уваги, оскільки її діяльність пов'язували безпосередньо з прем'єр-міністром, зокрема, наголошувалось, що його родина мала контрольний пакет акцій компанії, хоча дослідники Лівану не підтвердили цю тезу остаточно. Утім відмічають, що прем'єр-міністр Рафік Харірі відіграв важливу роль у реконструкції, оскільки мав авторитет серед іноземних інвесторів та працював над залученням коштів на відбудову країни до своєї відставки в 2004 році.

Політика відновлення житла

«Солідер» мала право на забудову 1,2 млн м² у центрі міста та, аби якнайшвидше розв'язати питання зі старими власниками нерухомості, запропонувала схему компенсації акціями. До 2001 року «Солідер» відновила дорожню й телекомунікаційну мережу, електро- та водопостачання. З 256 відремонтованих будівель 144 повернулися до початкових власників, 33 викуплено приватними інвесторами й 39 залишилися у власності компанії тощо.

Великий внесок у відновлення та реконструкцію Лівану зробили міжнародні партнери. Попри їхні зусилля, відновлення Лівану відбувалося повільно й зіткнулося з численними проблемами, включаючи політичну нестабільність, корупцію та економічну кризу.

Рада розвитку та реконструкції, яку створили в 1977 році, мала відповідати за координацію, фінансування й нагляд за зусиллями з реконструкції Лівану. Зараз CDR є державною установою, яка діє під наглядом Ради міністрів Лівану, і її основна роль полягає в управлінні та виконанні проєктів, пов'язаних з інфраструктурою, житлом, соціальним й економічним розвитком та державними послугами.

CDR також управляє фінансовими ресурсами, необхідними для цих проєктів, та координує іноземну допомогу й інвестиції⁸⁴.

Утім політика відновлення житла мала ряд недоліків: нестача землі під будівництво, низький попит на житло серед інвесторів і висока вартість будівельних матеріалів. У цілому по країні зводять окремі багатоквартирні будинки методом монолітного будівництва, утім експерти відзначають, що таке будівництво не здатне розв'язати всі житлові питання .

Особливості відновлення прикордонних та окупованих територій

Питання відновлення окупованих територій Південного Лівану є скоріше політичним, аніж інфраструктурним. Через складність конфлікту між Ізраїлем і Хезболлою, а також через відносин останньої з офіційним Урядом Лівану можна відмітити полярність поглядів міжнародної спільноти на політику в цьому регіоні та на шляхи врегулювання ситуації. Окремі джерела відзначають, що на територіях країни, з яких Ізраїль вивів війська, допомогу місцевим жителям із компенсації нерухомості одразу після воєнного конфлікту 2006 року декларувала Хезболла. Утім це

⁸⁴ www.cdr.gov.lb/en-US/Funding.aspx

питання потребує додаткового дослідження, оскільки попри наявність посад в уряді та місць у парламенті ряд країн розглядає цю організацію як терористичну⁸⁵.

Кредити на відбудову житла

На відміну від політики пільгового кредитування для допомоги власникам на відбудову нерухомості, у Бейруті діяв інший підхід. Компанія «Солідер», яка опікувалась реконструкцією центральної частини міста, обмінювала зруйновану власність у місцевих на свої акції, вартість оцінювала пропорційно. Власники формально мали право відновлювати будівлі самостійно, однак робити це можна було, лише дотримуючись проєктних документів та графіків компанії, а також фінансових гарантій⁸⁶. Такий спосіб реконструкції для місцевого населення був задорогий, тому компанії дістався для забудови весь простір, який і передбачався генеральним планом (у майбутньому більшість власників так і не зможуть викупити свої будівлі назад через ще більше подорожчання нерухомості в центрі міста).

Вартість відновлення житлового фонду

У період з 1992 по 2000 рік Уряд витратив близько 5,7 млрд дол. США на громадську інфраструктуру, зокрема 1,4 млрд дол. США на електромережі, 769,9 млн дол. США на пошту й телекомунікації, 566,6 млн дол. США на дороги тощо.

Державні витрати на початку сприяли зростанню ВВП шляхом активізації будівельної сфери, а втім, повільність відбудови та сильна залежність від зовнішнього фінансування сприяли швидкому накопиченню заборгованості.

Загальні інвестиції в реконструкцію Лівану з 1990 року можуть перевищувати 30 млрд дол. США.

Результати відбудови

Ключові зусилля міжнародних партнерів були спрямовані на відновлення столиці Лівану — Бейруту, який найбільше постраждав під час громадянської війни.

Проте реконструкція Бейруту не стала успішним прикладом через монополізацію, надмірну комерціалізацію та хаотичність відбудови.

⁸⁵ www.library.univ.kiev.ua/ukr/host/viking/db/ftp/univ/apmv/apmv_2011_096_01.pdf#page=18

⁸⁶ cityafterwar.com.ua/beirut

→ Монополізація і надмірна комерціалізація відбудови

Реконструкцію центральної частини міста було доручено спеціально створеній акціонерній компанії «Солідер», яка отримала від держави земельну ділянку в центральній частині міста⁸⁷.

Компанія була заснована на державно-приватному партнерстві й орієнтувалася на комерційну вигоду. У період з 1995 по 2015 рік «Солідер» схвалила дивіденди своїм акціонерам у розмірі понад 1 млрд дол. США, хоча загальні інвестиції в реалізацію проєктів будівництва компанії оцінюються в близько 5 млрд дол. США. Це викликало низку суперечок щодо ефективності такої моделі співпраці.

Ідеологи реконструкції центральної частини Бейруту прагнули побудувати дорогий європейський район, який би підкреслював статус столиці, але зрештою велика частина новозбудованої нерухомості лишилася пустою через високі ціни й низьку купівельну спроможність громадян⁸⁸.

До того ж планування центральної частини міста передбачало перевантаження комерційними площами: на комерційні площі припадало 4,1 млн м² із загальної площі запланованого будівництва в 4,69 млн м²⁸⁹, тобто близько 90% спроектованої площі.

Також відмічається багато нарікань на втрату історичної ідентичності Бейруту, якому близько 5 000 років. «Солідер» не була зацікавлена в збереженні та реконструкції архітектурних пам'яток, які постраждали від війни, частину з них було втрачено.

Єдиною перевагою цієї моделі є те, що реконструкція здійснювалася за кошти приватних інвесторів.

→ Хаотичність відбудови

Інші райони столиці відбудовувались незалежно від центральної частини міста. Для них характерна відсутність належного планування, хаотичність забудови, низька якість проєктування міського простору й проблеми з інфраструктурою.

У результаті реконструкції Бейрут став містом з погано організованими районами, бідними кварталами й погано спланованою інфраструктурою.

⁸⁷ transparentcities.in.ua/news/vidbudova-beiruta-yak-na-misto-vplynula-nadmirna-pryvatyzatsiia?fbclid=IwAR2b5iDEhZRM-hvPs25HNfj8SyPxYMej7xMbEfp-jviZUa88xpjoL3IORTc

⁸⁸ birdinflight.com/architectura-uk/20230116-beirut-post-warreconstruction.html?fbclid=IwAR1RelFHol1pied3KkR4GQ8jEkBDnKMJL2uYRtA7NfSSJt-i7HrY1Aybq_U

⁸⁹ www.solidere.com/sites/default/files/attached/ar2003.pdf

Якість реконструкції житла та її вплив на майбутнє

Однією з основних проблем реконструкції Лівану стало питання якості збудованої житлової інфраструктури. Для зведення багатоповерхових будинків використовували матеріали низької якості, та порушувались норми будівництва. Коли у 2020 році в порту Бейрута стався потужний вибух аміачної селітри, більшість руйнувань і смертей сталися саме через обвал нових будинків, а не старих⁹⁰. Збитки, завдані інфраструктурі міста внаслідок вибуху, оцінили в понад 15 млрд дол. США⁹¹.

Серед іншого відмічають також щільну забудову центрального району міста, брак зелених зон та зон відпочинку⁹².

Прозорість процесу відбудови

Корупція була головною проблемою у відбудові Лівану. Як захід реагування було створено ряд інституцій, які мали мінімізувати вплив корупційних проявів⁹³.

Одним із головних органів контролю є Рахункова палата Лівану, яка відповідає за перевірку фінансових рахунків держави й забезпечення того, щоб державні кошти витрачалися відповідно до закону. Рахункова палата має повноваження проводити розслідування та звітувати про будь-які порушення або незаконну діяльність, пов'язану з управлінням державними коштами, її звіти подаються до Парламенту Лівану для розгляду.

Іншим важливим контрольним органом є Центральна інспекційна рада (CIB), яка була створена для моніторингу діяльності державних органів і установ, розслідування корупції та шахрайства.

Попри те, що ці органи контролю зробили певний внесок у сприяння належному управлінню та прозорості відбудови в Лівані, вони зіткнулися зі значними проблемами, зокрема політичним втручанням, браком ресурсів й обмеженими повноваженнями.

Неоднозначні відгуки щодо ролі та значення компанії «Солідер» у реконструкції також свідчать про брак прозорості в питаннях розподілу повноважень, фінансування й безпосередньо будівництва. З одного боку, ряд дослідників відзначає, що жителі Бейруту оцінюють роботу компанії як ефективну, що дозволила відновити повністю зруйнований центр міста, з іншого — компанію звинувачують у руйнуванні ідентичності міста. Не останнім питанням також була доволі агресив-

⁹⁰ birdinflight.com/architectura-uk/20230116-beirut-post-war-reconstruction.html?fbclid=IwAR1RelFHol1pied3Kkr4GQ8jEkBDnKMJL2uYRtA7NfSSJt-i7HrY1Aybq_U

⁹¹ www.slovoidilo.ua/2020/12/05/novyna/suspilstvo/stalo-vidomo-skilky-obijdetsya-vidnovlennya-bejruta

⁹² repository.knuba.edu.ua/handle/987654321/8590

⁹³ www.anti-corruption.org/wp-content/uploads/2016/11/Corruption-in-reconstruction-TIRI-Adwan.pdf

на політика «Солідер» у домовленостях із власниками зруйнованих будівель, що фактично безальтернативно змушувало корінних жителів та підприємців обмінювати власність на акції компанії.

ВИСНОВКИ

Досвід відновлення Лівану після 15-річної громадянської війни та війни з Ізраїлем презентує проблему диспропорційності відбудови. Фактично увага була прикута до реконструкції Бейрута й насамперед його центру. Менше уваги приділялось відновленню інших регіонів та околиць міста, що пізніше створить дисбаланс й у соціальній сфері. Ураховуючи серйозні економічні проблеми, які існують у країні останніми роками, центр столиці є надзвичайно дорогим для ліванців, як для проживання, так і для ведення малого бізнесу, а його околиці та інші райони країни продовжують потребувати реконструкції.

Іншим важливим питанням є модель надмірної лібералізації процесу відбудови. Досвід Бейруту показує, що відсутність належного планування міст призводить до стратегічних проблем з комфортом та якістю життя в таких містах. Покладання надмірних сподівань на комерційні корпорації будівництва хоч і дозволяють залучити додаткові інвестиції, та загалом мають багато негативних наслідків, зокрема втрату ідентичності міста, дисбаланс між районами, низьку якість міського простору та інфраструктури в спальних районах, здешевлення будівництва шляхом зниження якості. Великі надії на комерційних гравців спричинили також поляризацію інтересів: з одного боку, забудовник зацікавлений у прибутках, з іншого — суспільство зацікавлене в комфортному проживанні й збереженні культурної ідентичності свого міста. Держава, яка мала б взяти на себе роль координатора реконструкції та захисника суспільних інтересів, була звинувачена в тісних зв'язках із забудовником і розглядалась як така, що має особистий зиск із чинної моделі. Дослідники також указують на високий рівень корупції під час відновлення Лівану, подекуди оцінюючи її рівень від 20% до 70% від контракту в процесі реконструкції⁹⁴. Хоча думки щодо ролі Уряду та політичних фігур країни у відбудові різняться, очевидним є брак прозорості в процесі відбудови й проблема усунення громад від ухвалення рішень.

⁹⁴ adamant-capital.com/wp-content/uploads/2022/06/Adamant_Capital_Ukraine_Post_War_Recovery_UKR.pdf

6. ПУЕРТО-РИКО. УРАГАНИ ІРМА ТА МАРІЯ



Збитки, завдані житловому фонду внаслідок стихійного лиха

У 2017 році островом прокотились два урагани Ірма та Марія, які спричинили масові руйнування й загибель людей. Інфраструктурі Пуерто-Рико було завдано значної шкоди: перебої в електропостачанні вплинули майже на весь острів та залишили багатьох людей без доступу до найнеобхідніших речей (їжа, вода й медичне обслуговування). Загальна сума збитків оцінюється в 50–90 млрд дол. США.

Понад 725 000 домогосподарств повідомили про пошкодження своїх помешкань, що становить близько 60% житла на острові. Ці збитки від ураганів доповнили низку житлових проблем, які накопичувалися протягом багатьох років⁹⁵. Проблеми у сфері володіння землею та права власності є поширеними частково через те, що Пуерто-Рико постійно не в змозі створити достатню кількість доступного житла для значної частини населення. Зростання виробництва в певних сегментах і недовиробництво соціального житла з часом призвело до великої кількості вільних житлових одиниць та дуже довгих черг на державне житло. Крім того, величезна кількість будинків, розташованих у зонах затоплення, незастрахованих і побудованих без дотримання будівельних норм, підвищила вразливість сотень тисяч сімей ще до того, як урагани досягли берегів.

Швидкі рішення для забезпечення житлом переміщених осіб та біженців

За різними оцінками близько 200 000 пуертोरиканців виїхали на материк, багато тимчасово, а деякі назавжди⁹⁶. Для забезпечення таких осіб житлом було започатковано низку спеціальних програм.

До прикладу Програма допомоги з тимчасовим притулком ([TSA](#)) надавала переміщеним мешканцям Пуерто-Рико доступ до тимчасового житла через прямі виплати коштів готелям чи мотелям, що брали участь у програмі. Право на участь у програмі мали ті особи, які були не в змозі повернутися до своїх домівок через серйозні пошкодження або небезпечні умови для проживання.

Політика відновлення житла

До відбудови Пуерто-Рико було залучено Федеральне агентство з управління надзвичайними ситуаціями ([FEMA](#)) й Фонд розвитку громад, які виступали основними розпорядниками коштів.

⁹⁵ grupocne.org/2022/06/29/puerto-ricos-housing-situation-five-years-after-hurricane-maria

⁹⁶ www.nbcnews.com/news/latino/puerto-rico-sees-more-pain-little-progress-three-years-after-n1240513

Для нагляду за реконструкцією Урядом Пуерто-Рико було також створено Центральний офіс з відновлення, реконструкції та стійкості (COR3). Офіс відповідав за координацію зусиль федеральних, державних і місцевих установ, а також неурядових організацій та приватних компаній.

Управління програмами й грантами на відновлення житла було доручено Департаменту житлового будівництва Пуерто-Рико ([PRDOH](#)).

Програми відновлення житла передбачали різні підходи:

- гранти (житлові ваучери) для реконструкції або купівлі будинку;
- фінансування оренди житла;
- будівництво пільгового житла;
- пільгове кредитування для придбання житла⁹⁷.

Основна частина коштів, призначених на відбудову житлового фонду, спрямовувалася на видачу ваучерів (грантів) на реконструкцію або придбання житла фізичними особами, які постраждали внаслідок стихійного лиха.

Водночас така схема мала низку недоліків. Наприклад, для власників зруйнованих будинків створювалися більш сприятливі умови не для відбудови власних помешкань, а для купівлі нового житла. У результаті це призвело до підвищеного попиту на ринку нерухомості, що потягнуло за собою різке зростання вартості житла, тому визначеної граничної вартості житлового ваучера вже було недостатньо для купівлі рівноцінного житла на ринку. Така ситуація сприяла будівництву більш дешевого житла нижчої якості й призвела до негативної оцінки такої програми населенням.

Фінансування грантових програм не дозволило істотно покращити ситуацію з безпекою житлової інфраструктури, що проявилось вже під час наступних стихійних лих у регіоні у 2020–2022 роках.

Слід також відзначити, що Пуерто-Рико знаходиться під юрисдикцією США, тому місцеві адміністрації мали досить слабкі інституційні спроможності. За оцінками Бюро з аудиту й комплаєнсу (PRPB), близько 85–90 000 будинків, знищених або пошкоджених ураганом, були збудовані нелегально⁹⁸.

⁹⁷ cdbg-dr.pr.gov/en/programs/housing

⁹⁸ www.fema.gov/sites/default/files/2020-07/mat-report_hurricane-irma-maria-puerto-rico_2.pdf

Кредити на відбудову житла

Як вже було зазначено вище, одним із можливих варіантів отримання житла були також кредити на відновлення⁹⁹. Постраждали від ураганів мали право звернутися до Федерального агентства з надзвичайних ситуацій (FEMA) та подати заявку на отримання пільгової позики на ліквідацію наслідків катастрофи від Адміністрації малого бізнесу (SBA). Важливо, що, якщо особи, які зазнали збитків, не відповідали вимогам для отримання кредиту, SBA могла направити їх до FEMA, і вони могли претендувати на інші гранти FEMA. Власники житла мали право позичити в SBA до 200 000 дол. США на ремонт або заміну свого основного житла. Власники та орендарі житла могли позичити до 40 000 дол. США на ремонт чи заміну особистого майна.

Вартість відновлення житлового фонду

Федеральний Уряд США виділив майже 69 млрд дол. США, щоб допомогти острову відновитися після Марії та інших катастроф, які його вразили. Але більшість грошей, зокрема на житло та інфраструктуру, не потрапила до громад на острові. За даними Управління з відновлення, реконструкції та стійкості, Пуерто-Рико отримало лише 19 млрд дол. США¹⁰⁰.

Результати відбудови

За оцінками експертів, через п'ять років після ураганів 2017 року не було досягнуто значного прогресу у вирішенні житлових потреб острова¹⁰¹. Ситуація стала ще більш нестабільною, особливо для сімей з низькими доходами, які шукають доступне житло, з огляду на зростання цін на житло з 2018 по 2021 рік на 22%. У попередні роки спостерігався надлишок ринкової нерухомості, яку ніхто не купував, і дефіцит соціального та доступного житла, яке ніхто не пропонував. Сьогодні спостерігається надлишок нерухомості, яку купують за цінами вищими за оціночні, і ще більший дефіцит доступного та соціального житла, яке ніхто не буде.

Якість реконструкції житла та її вплив на майбутнє

Попри виділене значне фінансування, яке спрямоване на підтримку відновлення й будівництво нового житла, ці програми не досягли якісного сталого впливу.

Частина будинків, реконструйованих у 2017–2020 роках, зазнали повторного руйнування під час стихійних лих 2020–2022 років, що потребувало додаткових витрат.

⁹⁹ [www.google.com/url?q=https://www.fema.gov/press-release/20210318/puerto-rico-survivors-urged-submit-sba-loan-applications&sa=D&source=docs&ust=1680464385169776&usg=AOvVaw3n_9jap9rpaTzPoMYkovq-](https://www.fema.gov/press-release/20210318/puerto-rico-survivors-urged-submit-sba-loan-applications&sa=D&source=docs&ust=1680464385169776&usg=AOvVaw3n_9jap9rpaTzPoMYkovq-)

¹⁰⁰ www.nbcnews.com/news/latino/biden-administration-lifts-trump-era-restrictions-stalling-puerto-rico-hurricane-n1264672

¹⁰¹ grupocne.org/2022/06/29/puerto-ricos-housing-situation-five-years-after-hurricane-maria

У своєму звіті FEMA надало висновки та пропозиції щодо функціонування будівель й інших споруд, які постраждали від вітру, повеней та інших небезпек, спричинених ураганами¹⁰². Ключовою рекомендацією була необхідність створення або вдосконалення будівельних норм і правил.

Аналітичні дослідження свідчать про системні проблеми Пуерто-Рико, які не вирішуються десятиліттями¹⁰³, зокрема щодо зміни вимог і стандартів в будівництві, енергозабезпеченні, переміщенні населення з небезпечних зон, створенні системи дамб та захисних споруд, правильного обрання місць для нового будівництва тощо.

Прозорість процесу відбудови

Представники неурядового сектору Пуерто-Рико в контексті відбудови після ураганів зазначають, що через численні державні установи пройшли мільярди доларів федерального фінансування, але відновлення не було ефективним і прозорим¹⁰⁴. Пуерто-Рико втрачає до 3 млрд дол. на рік через корупцію та недоліки в процесах укладання державних контрактів, що призводить до надання неякісних, ненадійних і невиправдано дорогих послуг першої необхідності — від розбудови електромережі до реконструкції доріг.

ВИСНОВКИ

Негативним наслідком системи грантів (ваучерів) для купівлі житла в Пуерто-Рико стало те, що фактично ця програма втратила ефективність через значне зростання цін на ринку, спричинене надмірним попитом. Очевидно державні органи намагалися уникнути довготривалої відбудови житла, проте стимулювання купівлі нерухомості й швидкого будівництва мало свої негативні наслідки. Спроба швидкого вирішення проблеми призвела до того, що виділене фінансування не дозволило істотно змінити стан житлової інфраструктури.

Крім того, місцеві активісти відзначали непрозорий процес відновлення житла. Пуерто-Рико втрачає до 3 млрд дол. на рік через корупцію та недоліки в процесах укладання державних контрактів.

Реконструкція Пуерто-Рико також висвітлила давні проблеми, з якими стикається населення острова. Попри зусилля з відновлення, багато жителів Пуерто-Рико продовжують боротися з бідністю, відсутністю доступу до медичної допомоги та іншими проблемами. Процес відновлення привернув увагу до необхідності довгострокових рішень цих проблем, перепланування й глобальної реконструкції.

¹⁰² www.fema.gov/sites/default/files/2020-07/mat-report_hurricane-irma-maria-puerto-rico_2.pdf

¹⁰³ grupocne.org/2021/05/27/taking-stock-of-puerto-ricos-reconstruction-process

¹⁰⁴ www.open-contracting.org/2022/10/04/5-years-after-hurricane-maria-no-lessons-when-corruption-trumps-reconstruction-in-puerto-rico



Збитки, завдані житловому фонду внаслідок стихійного лиха

У 1999 році на території Туреччини стався землетрус, що забрав життя 37 000 людей¹⁰⁵. За різними оцінками від 120 000 до 300 000 помешкань зазнали пошкоджень або були зруйновані¹⁰⁶. Без житла залишилось близько 600 000 людей. Постраждало 40% виробничих потужностей країни. Загальні економічні збитки оцінювалися від 8 до 40 млрд дол. США¹⁰⁷.

Швидкі рішення для забезпечення житлом переміщених осіб та біженців

Одразу після катастрофи люди мали три варіанти розміщення: переїзд до друзів або рідних в інший регіон; оренда житла; [наметове містечко](#) (рідше — громадські будівлі). Формально люди, які розселились по наметових містечках, вважались безпритульними. За оцінками ОЕСД, таких людей було від 200 000 до 400 000 тобто розміщення в знайомих або оренда житла були обрані лише третиною постраждалих. Ті, хто віддавав перевагу оренді житла, мали право впродовж року на щомісячну грошову допомогу (175 дол. США). Грошова допомога для жителів наметового містечка була набагато вищою, а та кож була доступна низка безоплатних послуг, включаючи харчування та медичну страховку, що стало однією з основних причин поселення людей у наметах.

З наближенням зими було ухвалено рішення про зведення збірних будинків та переселення тих, хто жив у наметах. Ураховуючи кількість будинків і середній розмір турецької родини, було підраховано, що це рішення дозволить забезпечити близько 165 000 осіб. Мешканці мали вибір: переїздити до збірних будинків або отримувати допомогу на оренду житла¹⁰⁸.

Станом на весну наступного року в наметах усе ще проживало 65 000 людей.

Політика відновлення житла

Одразу після землетрусу до Туреччини для оцінки завданої шкоди та розробки плану ліквідації наслідків руйнувань було запрошено міжнародних експертів й організації, зокрема зі Світового банку, Банку розвитку Ради Європи (СЄВ) та Японського банку міжнародного співробітництва. Розпочала роботу Комплексна

¹⁰⁵ www.adrc.asia/publications/recovery_reports/Marmara.pdf

¹⁰⁶ www.oecd-ilibrary.org/economics/economic-effects-of-the-1999-turkish-earthquakes_233456804045

¹⁰⁷ www.gfdrr.org/sites/default/files/documents/Turkey%20%201999%20Marmara%20Earthquake%20Emergency%20Reconstruction%20Project%20%20-%20ICR.pdf

¹⁰⁸ www.oecd-ilibrary.org/docserver/233456804045.pdf?expires=1679497799&id=id&accname=guest&checksum=EA81DD1B7F8BDF3BB00F5818245AEE5AC

рамкова програма Світового банку, була затверджена стратегія з урбанізації і мобілізації потужностей у зведенні нового житла. Також були ухвалені нові будівельні норми та програма зміцнення критичної інфраструктури й громадських будівель. Розгорнули широку кампанію щодо інформування та готовності населення до дій у випадках стихійного лиха.¹⁰⁹

За законодавством Туреччини Уряд країни гарантував реконструкцію або заміну пошкодженої внаслідок стихійного лиха нерухомості. Така гарантія доступна для власників за основним місцем проживання. За оцінкою Світового банку, під ці критерії підпадало 55–75% постраждалих будівель¹¹⁰. Відтак питанням будівництва нового житла для постраждалих унаслідок землетрусу опікувався Уряд. Загалом для забезпечення людей постійним житлом використовувалось кілька шляхів:

- відбудова багатоквартирних та сільських будинків. 12 000 багатоквартирних будинків було реконструйовано з урахуванням сейсмологічних норм протягом 2 років;
- пільгові кредити для населення на будівництво нового або ремонт пошкодженого житла.

Після стихійного лиха активно запроваджувалася система страхування житла від землетрусів задля зняття фінансового навантаження на бюджет країни. Високі ставки та франшиза частково компенсувалися спеціальним фондом Світового банку.

Наприкінці 1999 року Уряд Туреччини намагався запровадити обов'язкове загальнодержавне страхування будинків від землетрусу, тобто зняти державні зобов'язання щодо житла в таких випадках¹¹¹, проте станом на 2006 рік застрахованими були лише 20% будинків, розташованих у сейсмічно активних зонах. На 2022 рік цей показник становив 9% від житлового фонду.

Кредити на відбудову житла

Система кредитування на ремонт або побудову нового житла в Туреччині широко застосовувалась задля зменшення навантаження на бюджет та прискорення темпів відбудови. Мешканцям, які після землетрусу планували залишатися в регіоні, пропонувались 20-річні безвідсоткові позики до 10 500 дол. США на будівництво й від 1000 до 3500 дол. США на ремонт пошкодженого житла. За оцінками дослідни-

¹⁰⁹ recovery.preventionweb.net/collections/recovery-collection-turkey-izmit-earthquake-1999

¹¹⁰ www.oecdilibrary.org/docserver/233456804045.pdf?expires=1679497799&id=id&accname=guest&checksum=EA81DD1B7FBDF3BB00F5818245AEE5AC

¹¹¹ www.koeri.boun.edu.tr/depremmuh/eqspecials/kocaeli/kocaelireport.pdf

ків, такими варіантами відновлення житла скористались близько 3000 осіб у випадку будівництва та понад 66 000 людей задля ремонту.¹¹²

Три державні банки також пропонували кредити на відновлення житла для постраждалих від землетрусу. Для таких кредитів банки зменшили відсоткову ставку вдвічі відносно звичайного часу та встановили однорічний пільговий період. За даними [ISDR](#), було надано кредитів на загальну суму 505 млн дол. США¹¹³.

Вартість відновлення житлового фонду

За оцінкою Asian Disaster Reduction Center, вартість ліквідації наслідків землетрусу сягнула 5 млрд дол. США¹¹⁴. Близько 1,7 млрд дол. США було надано міжнародними донорами, найбільше — Світовим банком. З бюджету Туреччини виділили 2,6 млрд дол. США, решта — кредитні кошти.

Результати відбудови

Власники зруйнованих і пошкоджених житлових будинків мали вибір між отриманням компенсації (цільового фінансування) для відновлення свого житла або будівництвом нового.

Проте будівництво нового будинку передбачало складну бюрократичну процедуру з підвищеними вимогами до сейсмічної безпеки. Тоді як цільове фінансування на ремонт наявного житла не передбачало додаткових вимог та бюрократичних процедур. Більшість громадян обирали простіший шлях, і це призвело до того, що ситуація з сейсмічною безпекою житлової інфраструктури істотно не покращилася. Більшість ресурсів спрямовувалися на відбудову того, що було зруйновано без поліпшення надійності та усунення конструкційних недоліків. І це вже мало негативні наслідки в 2023 році під час [останнього землетрусу](#).

З одного боку, у 2007 році значно підвищились вимоги до сейсмічної стійкості будинків у Туреччині. З іншого боку, цього ж року оголошувалася «платна» амністія для невиконання цих вимог. У результаті було подано понад 10 млн заявок, а держава отримала 3 млрд дол. США зборів¹¹⁵. Офіційно більша частина з понад 13 млн одиниць житлового фонду побудована з порушеннями чинних сейсмічних норм. Також амністія є дуже популярною схемою для неякісного будівництва, зокрема й у готельному секторі.

¹¹² www.oecdilibrary.org/docserver/233456804045.pdf?expires=1679497799&id=id&accname=guest&checksum=EA81DD1B7FBD3BB00F5818245AEE5AC

¹¹³ www.preventionweb.net/files/21441_socioeconomicsizmiteng.pdf?_gl=1*1grwa2h*_ga*MzI2Njk4Nzk5LjE2Nzk0OTcwMzI.*_ga_D8G5WXP6YM*MTY3OTY0Mzc3OC4zLjEuMTY3OTY0NDEzMC4wLjAuMA..

¹¹⁴ www.adrc.asia/publications/recovery_reports/Marmara.pdf

¹¹⁵ www.context.news/money-power-people/rotten-buildings-corruption-in-spotlight-after-turkey-quake

Якість реконструкції житла та її вплив на майбутнє

Під час останнього землетрусу 2023 року в Туреччині постраждало понад 170 000 будинків, близько 40 000 осіб стали жертвами землетрусу¹¹⁶. Недалекоглядна політика держави в стимулюванні швидкого й неякісного будівництва призвела до трагічних наслідків для всієї країни.

Прозорість процесу відбудови

У питаннях житлової інфраструктури зафіксували нарікання на якість будівництва, що перш за все пов'язують із відсутністю належного нагляду за зведенням будівель та інспекцій роботи підрядників. Часто будівельні проекти не відповідають вимогам безпеки, в окремих випадках зафіксоване будівництво в зонах, де це може бути небезпечно. Періодичні системи амністування такого будівництва суттєво погіршують ситуацію, узаконюючи потенційно нестійкі конструкції¹¹⁷.

У контексті відбудови житла після землетрусу в країні зафіксовані також прогалини в тендерному законодавстві, що спричинило низку зловживань у будівельних контрактах, відповідно багато громадських будівель мають дефекти та низьку якість будівництва¹¹⁸.

Загалом у країні відмітили доволі централізовану систему планування та проведення реконструкції. Громади й муніципалітети фактично не були залучені до розробки проектів або контролю за їхнім виконанням.

ВИСНОВКИ

Після землетрусу в 1999 році Туреччина змогла доволі швидко мобілізувати ресурси на ліквідацію наслідків, зокрема й шляхом залучення до реконструкції міжнародних партнерів.

Одразу після катастрофи постраждалим запропонували кілька опцій тимчасового житла, однак система фінансової підтримки та пріоритетності забезпечення людей постійним житлом змусила багатьох оселитись у наметових містечках. Застосовувались інструменти підтримки оренди житла, а також система пільгового кредитування. Будівництвом нового житла опікувався Уряд, при цьому широкого залучення громад або місцевих органів до планування та проведення реконструкції не зафіксували.

¹¹⁶ www.google.com/url?q=https://www.reuters.com/world/middle-east/survivors-ever-fewer-earthquake-rubble-turkey-syria-2023-02-12/&sa=D&source=docs&ust=1679912523959286&usg=AOvVaw3uYcVGMS4jr3qB1k0hruFH

¹¹⁷ www.preventionweb.net/files/2745_lzmitTurkey1999.pdf

¹¹⁸ www.oecdilibrary.org/docserver/233456804045.pdf?expires=1680527571&id=id&accname=guest&checksum=586624F6BB758DB0D26F184A2EFC7BBB

Хоча після катастрофи Туреччина намагалась комплексно підійти до системи будівництва (стратегія урбанізації, нові будівельні стандарти, перегляд політик) ці зусилля швидко зійшли нанівець через будівельні амністії. Незалежні дослідження свідчать, що легалізація незаконного будівництва та ігнорування встановлених будівельних норм, а також низька якість будівельних матеріалів ще з 90-х років фіксувались у країні. У 2023 році з новим землетрусом у країні справдились застереження дослідників і стало очевидно, що система будівництва житлової та громадської інфраструктури в Туреччині потребує жорсткого унормування й нагляду, зокрема з боку громадськості, яка виступає найбільш зацікавленою та неупередженою в цих питаннях.



8. ХОРВАТІЯ. ВІЙНА ЗА НЕЗАЛЕЖНІСТЬ



Збитки, завдані житловому фонду внаслідок воєнних дій

За підрахунками експертів, унаслідок воєнних дій у Хорватії налічувалося близько 190 000 зруйнованих і пошкоджених житлових об'єктів, які потребували реконструкції або компенсації власникам, які самотужки відновлювали свої домівки¹¹⁹.

Швидкі рішення для забезпечення житлом переміщених осіб та біженців

Після звільнення окупованих територій хорватською армією Парламент ухвалив Закон про тимчасове вилучення та управління певним майном (далі — Закон) з метою збереження покинутого громадянами майна¹²⁰. Відповідно до Закону майно, розташоване на звільненій території Республіки Хорватія, яке власники залишили й не використовують особисто, передається під тимчасове управління держави. Це дозволило переміщеним особам та біженцям, чиє майно було знищене або пошкоджене, використовувати для проживання нерухомість, яку залишили власники¹²¹.

Для реалізації положень Закону на місцях створювалися відповідні комісії, які складали переліки покинутого майна й ухвалювали рішення щодо його передачі в тимчасове володіння та користування наступним категоріям осіб: вигнанцям; біженцям; особам, які повернулися й чиє майно було знищено чи пошкоджене під час війни; інвалідам війни; родинам загиблих та зниклих безвісти хорватських ветеранів; іншим громадянам, які здійснюють діяльність, необхідну для безпеки, реконструкції і розвитку раніше окупованих територій. При передачі майна складався протокол про стан майна та введення в експлуатацію.

Особи, які одержали у володіння й користування майно, зобов'язані були дбайливо ставитися до нього з метою його охорони від третіх осіб. Крім того, вони не могли розпоряджатися майном (відчужувати, обмінювати, здавати в оренду, у тимчасове платне й безоплатне користування, обтяжувати) без згоди Комісії.

Законний власник майна, яке перебуває під владою Республіки Хорватія, так само був позбавлений права розпоряджатися ним.

Якщо власник майна повернувся до Республіки Хорватія протягом 90 днів з дати набрання чинності Закону й вимагає повернення майна у своє володіння та користування, Комісія скасовує рішення про передачу майна в тимчасове володіння. Особа, право володіння й користування майном якої припинено на

¹¹⁹ rm.coe.int/comparing-analysis-idps-ukr/1680a08f30

¹²⁰ narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/1995_09_73_1228

¹²¹ rm.coe.int/comparing-analysis-idps-ukr/1680a08f30

підставі рішення Комісії, не може бути позбавлена володіння до того часу, поки вона не буде забезпечена іншим належним майном.

Поправки до Закону про території особливого державного піклування від 2002 року зробили можливими реституції щодо майна завдяки встановленню терміну, протягом якого тимчасові мешканці вимушені були переїхати, щоб повернути будинки та квартири їхнім власникам¹²². Оскільки виселення йшло повільно, у 2003 році Уряд надав компенсацію збитків тим власникам, яким майно не було повернуто у вказаний термін¹²³.

Для допомоги ВПО в забезпеченні житлом держава також ухвалила Закон про оренду квартир (далі — Закон), який передбачав оренду за пільговими цінами¹²⁴. Відповідно до Закону, визначені категорії громадян (наймачі) сплачують за користування квартирою захищену орендну плату, яка визначається на основі умов і стандартів, встановлених Урядом Республіки Хорватія. Захищену орендну плату сплачують користувачі квартир, які:

- користуються квартирами, побудованими за кошти, призначені для розв'язання житлових питань осіб з незадовільним матеріальним становищем;
- користуються квартирою на підставі положення про права хорватських ветеранів;
- мали право користування квартирою до дня набрання чинності Закону;
- визначаються спеціальними положеннями.

Положення Закону не застосовуються, якщо квартира використовується для тимчасового проживання (туристів, студентів тощо), а також для квартир, які надаються в користування у зв'язку з підприємницькою діяльністю орендодавця (службова квартира).

Крім того, у Хорватії було створено Агентство нерухомості, основним завданням якого була купівля нерухомості на раніше окупованих територіях. Також установа опікувалася придбанням наявних будинків, квартир, земельних ділянок та будівництвом нових житлових будинків. Для переміщених осіб було утворено державний житловий фонд¹²⁵.

¹²² www.iusinfo.hr/zakonodavstvo/zakon-o-podrucjima-posebne-drzavne-skrbi-1997/clanak-7

¹²³ rm.coe.int/comparing-analysis-idps-ukr/1680a08f30

¹²⁴ www.iusinfo.hr/zakonodavstvo/zakon-o-najmu-stanova-1/clanak-6

¹²⁵ rm.coe.int/comparing-analysis-idps-ukr/1680a08f30

Політика відновлення житла

→ Оцінка збитків

Процедура оцінки воєнних збитків здійснювалася на підставі Закону про визначення збитків від війни¹²⁶ (далі — Закон) та відповідної Інструкції¹²⁷.

Закон визначає, що саме належить до поняття воєнної шкоди, та наводить перелік органів, відповідальних за процес інвентаризації й оцінки збитків від війни. Зокрема, у Законі визначена структура спеціальних комісій та їхніх повноважень.

- 1. Республіканська комісія**
Призначається Урядом Республіки Хорватія з представників міністерств, органів влади, організацій. Комісія контролює діяльність міських і спеціальних комісій та ухвалює остаточне рішення про розмір воєнних збитків. У разі необхідності Республіканська комісія може залучати для виконання цих завдань спеціальні професійні установи. Республіканська комісія подає звіт про свою роботу Парламенту та Уряду.
- 2. Спеціальні комісії для інвентаризації та оцінки шкоди від війни**
Призначаються Республіканською комісією. Створюються з метою інвентаризації та оцінки шкоди, заподіяної культурним пам'яткам, національним паркам, природним паркам й унікальним системам, які діють на території двох або більше муніципалітетів.
- 3. Міські комісії з інвентаризації та оцінки збитків від війни**
Призначаються виконавчою радою тієї муніципальної одиниці, на території якої заподіяно збиток або настали наслідки від нього.
- 4. Експертні комісії для інвентаризації та оцінки збитків від війни**
Призначаються міськими та спеціальними комісіями. Експертні комісії збирають дані й докази, перераховують та оцінюють збитки від війни на території, на якій вони створені, встановлюють винного й потерпілого та подають звіт про свою роботу комісії, яка їх утворила, з усією документацією. До експертних комісій призначаються фахівці відповідних галузей. До складу експертної комісії входить не менше трьох осіб.

¹²⁶ www.zakon.hr/z/1855/Zakon-o-utvr%C4%91ivanju-ratne-%C5%A1tete

¹²⁷ www.zakon.hr/cms.htm?id=37311

Міські та спеціальні комісії об'єднують роботу створених ними експертних комісій, визначають територію, по якій вони збиратимуть дані й докази, інвентаризацію та оцінку, терміни, у які вони повинні завершити роботу, і надають їм всю іншу допомогу. Міські та спеціальні комісії опрацьовують подані звіти і в разі потреби повертають їх експертній комісії для виправлення та доповнення. Міські й спеціальні комісії складають зведений звіт по району, для якого вони створені, та подають його до Республіканської комісії.

→ Порядок реконструкції

Реконструкція житла здійснювалася відповідно до Закону про реконструкцію (далі — Закон), а в її реалізації брали участь декілька органів¹²⁸. Основним відповідальним за відновлення пошкоджених і зруйнованих об'єктів було Міністерство розвитку та реконструкції.

Серед іншого Закон визначав:

- перелік територіальних одиниць, які підпадали під реконструкцію;
- поняття «об'єкт реконструкції» та «відновлення матеріальних активів»;
- категорії осіб, які мають право на реконструкцію майна, й умови, за яких це право можна реалізувати;
- черговість осіб, які мають право на відновлення, ремонт та оснащення знищених або пошкоджених під час війни матеріальних цінностей.

Джерелами фінансування реконструкції, згідно з законом, були:

- державний бюджет;
- кошти Хорватського банку реконструкції та розвитку;
- кошти, виділені фізичними і юридичними особами відповідно до їхніх можливостей;
- облігації для залучення коштів на реконструкцію;
- фінансова допомога, яку Хорватія отримувала як економічну допомогу на реконструкцію;
- репарації та реституції;

¹²⁸ narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/1996_03_24_428

- фонд правонаступництва колишньої Югославії;
- пожертви й інші засоби, передбачені спеціальними законами, рішеннями та бюджетами.

Безпосередньо відбудова зруйнованих або пошкоджених війною житлових будинків у районах відновлення фінансується переважно за рахунок коштів державного бюджету.

Відповідно до Закону будинки класифікувалися на шість категорій за ступенем пошкодження.

Відбудова зруйнованих або пошкоджених війною житлових будинків та квартир з урахуванням ступеня пошкодження, форми фінансування й організації робіт передбачала, що:

- ремонт й облаштування житлових будинків та квартир I, II і III ступенів пошкодження організовується та здійснюється власниками за фінансової підтримки держави, а саме: підтримка ремонту пошкоджень й обладнанням. Як правило, допомога на облаштування затверджується для найнеобхідніших предметів домашнього вжитку, закуплених Міністерством розвитку та реконструкції через публічний тендер, за якого товари й послуги місцевих компаній мають пріоритет у виборі за приблизно однакових умов ціни та якості;
- відновлення та облаштування житлових будинків і квартир IV, V та VI ступенів пошкодження здійснювалося державою. Відповідно до закону, реконструкція включала ремонт або будівництво несучих стін, міжповерхових конструкцій і сходів, будівництво даху або стелі, димоходів та даху, а також встановлення зовнішніх дверей і вікон. Крім того, реконструкція може включати як усунення пошкоджень, так і зведення нового будинку. Кваліфікацію на виконання робіт могли отримати фізичні та юридичні особи, зареєстровані для здійснення такої діяльності, які були відібрані на основі публічного конкурсу. Міністерство розвитку та реконструкції організовує виконання робіт з основного ремонту й внутрішнього оздоблення відповідно до наявних коштів державного бюджету та в порядку черговості, визначеної Законом. Мінімальна площа для реконструкції зруйнованого чи пошкодженого сімейного будинку або квартири становить 35 м² для першого члена сім'ї та 10 м² для кожного наступного члена сім'ї;
- Міністерство розвитку та реконструкції організовує й виконує роботи з основного ремонту або реконструкції частин загального користування та несучих конструкцій житлових будинків, що перебувають в управлінні фондів житлового господарства, за кошти державного бюджету в розмірі фактичних витрат на реконструкцію.

Згідно з Законом нагляд за законністю робіт здійснюють компетентні міністерства.

Закон передбачає накладення штрафів за певні правопорушення у сфері відновлення житла. Наприклад, за подання в запиті на реконструкцію недостовірних відомостей передбачається накладення штрафу в розмірі від 1000 до 10 000 кун (від 141 дол. США до 1413 дол. США по курсу НБУ станом на 23.02.2023 року).

Також Закон містить інші важливі положення, які стосуються ві дбудови й можуть бути запозичені в контексті відбудови України (позики на відновлення економіки, порядок та джерела фінансування відновлення об'єктів інфраструктури тощо).

Особливості відновлення прикордонних та окупованих територій

Окрему увагу в Хорватії приділили відновленню окупованих та прикордонних територій. У травні 1996 року був ухвалений Закон про території особливого державного піклування (далі — Закон), який визначав території, про які Республіка Хорватія особливо піклується (далі — території особливого державного піклування), і заходи стимулювання їхньої реконструкції та розвитку¹²⁹. Ці території визначалися з метою ліквідації наслідків війни, прискорення повернення вигнанців і біженців, сприяння демографічному та економічному прогресу й досягнення найбільш рівномірного розвитку всіх територій держави.

До територій особливого державного піклування були віднесені дві групи:

- райони муніципалітетів, які були окуповані до 1995 року й розташовані безпосередньо біля державного кордону, а муніципальний центр знаходиться на відстані не далі ніж 15 кілометрів по прямій від кордону та має не більше 5000 жителів відповідно до перепису населення 1991 року;
- території муніципалітетів, міст і селищ, які були окуповані до 1995 року та не були визначені в першій групі.

Для вказаних територій були визначені спеціальні заходи стимулювання щодо заселення та розвитку, до яких серед іншого віднесено розподіл будинків і квартир.

Відповідно до Закону Міністерство розвитку та реконструкції не рідше двох разів на рік оголошує запрошення на заселення територій особливого державного піклування.

Переміщені особи для заселення затверджуються відповідно до черговості, визначеної Законом. Залежно від місця поселення та виду діяльності, якою вони

¹²⁹ www.iusinfo.hr/zakonodavstvo/zakon-o-podrucjima-posebne-drzavne-skrbi-1997/clanak-7

займатимуться, їм надається в користування квартира або житловий будинок, а якщо це сільське господарство, то й земельна ділянка. Корисна площа квартири чи сімейного будинку визначається відповідно до визначених законодавством критеріїв та кількості членів родини новосела.

Нерухоме майно надається переміщеним особам у користування за рішенням Міністерства, а після 10 років безперервного проживання в квартирі чи сімейному будинку на території особливого державного піклування стає їхньою власністю. Якщо особа до закінчення 10-річного строку виселилася з квартири або житлового будинку, вона зобов'язана повернути майно протягом 30 днів.

Нерухомість, яка надається в користування переселенцям, складається з:

- нерухомого майна, що перебуває у власності держави та державних або громадських юридичних осіб;
- сімейних будинків і квартир, які будуватимуться на територіях особливого державного піклування за спеціальною програмою, організованою Міністерством розвитку та реконструкції за кошти державного бюджету, якщо на цих територіях немає вільних площ для потреб переселенців.

Закон також визначає інші спеціальні заходи стимулювання щодо заселення та розвитку територій особливого державного піклування:

- податкові пільги з податку на прибуток при оподаткуванні операцій з нерухомим майном, при оподаткуванні спадщини та дарунків;
- митні пільги;
- більшу заробітну плату в державних органах та службах;
- пільги щодо плати за користування мінеральною сировиною;
- стимулюючі заходи в секторі користування, продажу, дарування, оренди земель сільськогосподарського призначення.

Вищевказані права та пільги реалізуються громадянами в порядку визначеної Законом черговості. У Законі також визначені категорії осіб, які не мають права на використання зазначених прав.

Упровадження Закону здійснюється відповідними міністерствами, а контроль за виконанням здійснює Міністерство розвитку та реконструкції.

Уряд Республіки Хорватія не рідше одного разу на рік звітує перед Парламентом про виконання заходів стимулювання заселення та розвитку територій особливої державної опіки.

Відзначимо також, що в межах процедур, які здійснюються відповідно до Закону, не стягуються адміністративні, судові, нотаріальні та інші збори, визначені спеціальними нормативно-правовими актами.

Кредити на відбудову житла

У 1993 році Парламент Республіки Хорватія ухвалив Закон про кредитування відбудови пошкоджених війною та зруйнованих житлових і господарських будівель¹³⁰.

Відповідно до Закону держава щороку надає кошти для кредитування відновлення зруйнованих війною житлових і господарських будівель. Кошти забезпечуються з наявних коштів Хорватського кредитного банку для реконструкції (далі — ХКБР) та державного бюджету й розміщуються ХКБР через комерційні банки.

Використання вищезазначених коштів здійснюється на основі програми кредитування відбудови зруйнованих війною житлових і господарських будівель на кожний окремий рік. Програму затверджує Уряд за поданням ХКБР.

При перерахуванні коштів ХКБР укладає з банком договір про взаємні права та обов'язки. Передбачено, що договором буде визначено повернення коштів, якщо банк розмістить їх не за призначенням, а також повернення кредитів, наданих користувачам, які використали їх не за призначенням. Банки можуть надавати кредити на умовах, встановлених Законом.

Банки надають кредити на ремонт чи будівництво:

- жилих будинків і квартир власникам цієї нерухомості;
- сільськогосподарських та інших господарських будівель громадянам-власникам цих будівель;
- квартир у будинках, що перебувають в управлінні фондів житлового господарства, суб'єктам права користування;
- загальних частин будинків у будівлях, що перебувають у віданні фондів.

Розмір позики, яку може схвалити банк, залежить від типу будівлі й ступеня пошкодження. Відсоткова ставка однакова для всіх ступенів пошкодження та становить 1% річних. Пільговий період і термін погашення різняться в залежності від рівня руйнувань.

¹³⁰ narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/1993_12_109_2111

Заявники разом із заявою про кредит подають до банку акт оцінки збитків, засвідчений уповноваженою комісією з інвентаризації та оцінки збитків від війни, опис матеріалів із специфікацією, документ, що підтверджує право власності.

Контроль за застосуванням Закону, зокрема за цільовим використанням кредитів, здійснюють ХКБР та банки, що надають кредити, будівельна інспекція і фінансова поліція, кожен у межах своїх повноважень.

Закон також передбачає покарання у вигляді штрафу:

- для банку, якщо він схвалить позику всупереч положенням Закону;
- для користувача кредиту, якщо він використовує кредит неналежним чином.

Вартість відновлення житлового фонду

Повоєнна Хорватія майже повністю відремонтувала житло власними силами, лише близько 4% відновлено за рахунок міжнародної допомоги. На відновлення будинків після війни держава загалом виділила 17,6 млрд кун¹³¹ (близько 2,5 млрд дол. США по курсу НБУ станом на 23.02.2023 року).

Результати відбудови

Загалом у Хорватії було відремонтовано 158 000 зруйнованих війною будинків і квартир, що становить 14,8% житлового фонду Республіки Хорватія¹³². Ремонт тривав з 1995 по 2000 роки, у ньому брали участь понад 150 компаній¹³³.

Якість реконструкції житла та її вплив на майбутнє

Наприкінці 2020 року в Хорватії стався руйнівний землетрус. Після цього в ЗМІ почали з'являтися повідомлення про те, що сотні будинків, відбудованих державою після війни, були побудовані достатньо неякісно й з порушенням мінімальних будівельних стандартів¹³⁴. Через це Управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю звернулося до поліції з проханням провести кримінальне розслідування, щоб встановити, чи були вчинені злочини під час відбудови будинків після війни¹³⁵.

¹³¹ www.24sata.hr/news/drzava-je-za-obnovu-kuca-nakon-rata-dala-26-milijardi-kuna-a-na-tome-je-radilo-oko-200-tvrtki-738066

¹³² www.24sata.hr/news/drzava-je-za-obnovu-kuca-nakon-rata-dala-26-milijardi-kuna-a-na-tome-je-radilo-oko-200-tvrtki-738066

¹³³ www.24sata.hr/news/drzava-je-za-obnovu-kuca-nakon-rata-dala-26-milijardi-kuna-a-na-tome-je-radilo-oko-200-tvrtki-738066

¹³⁴ slobodnadalmacija.hr/vijesti/hrvatska/njihove-se-kuce-nisu-trebale-srusiti-sve-su-dali-za-hrvatsku-a-pogledajte-kako-im-je-ona-vratila-kako-se-radilo-mislite-kako-se-kralo-1069015?fbclid=IwAR35kukRXNFyq3g9zgcqgIHR4xX6NeCaC4WGtDzs7hFEA1Oa2zgTwejAe6E

¹³⁵ dorh.hr/hr/priopcenja/drzavno-odvjetnistvo-republike-hrvatske-odgovor-na-zaprimljene-upite-novinara

Прозорість процесу відбудови

Після вищезгаданого землетрусу журналісти та неурядові організації почали звертатися до влади з проханням надати повний перелік компаній, які виконували роботи з реконструкції після війни. Однак виявилось, що повні списки таких компаній не були оприлюднені ні під час робіт з реконструкції, ні після їхнього завершення¹³⁶. ЗМІ й неурядові організації фактично були обмежені в можливості контролювати реконструкцію та наглядати за нею. Крім того, влада відмовляється надавати вказані дані фактично через 20 років після відбудови. Відповідно це не дає можливості громадському сектору та журналістам допомогти в розслідування й встановленні фактів неякісної повоєнної реконструкції.

ВИСНОВКИ

Станом на грудень 2022 року збитки від руйнувань житлового фонду України оцінюються в 54 млрд дол. США. За понад десять місяців війни загалом пошкоджено або зруйновано 149 300 житлових будинків: 131 400 приватних будинків, 17 500 багатоквартирних та 280 гуртожитків¹³⁷. Отже, станом на кінець 2022 року збитки, завдані воєнними діями житловому фонду України, близькі до кількості відновлених у Хорватії після війни будинків та квартир. Однак війна ще триває, тож очевидно, що рівень руйнувань буде лише збільшуватися.

Перш за все, досвід відбудови окремих країн, зокрема й Хорватії, показує, що важливим у процесі відбудови є добре налагоджений та експертний механізм оцінки завданих збитків. Для цього в Хорватії було створено ряд спеціальних комісій, які склалися з фахівців відповідних галузей. Крім того, процес визначення збитків був детально врегульований окремою інструкцією.

Цікавим є досвід Хорватії щодо реконструкції житлових об'єктів у залежності від ступеня пошкодження: для відносно незначних пошкоджень держава надавала фінансову підтримку, а відбудова пошкоджених об'єктів, що зазнали значних руйнувань, повноцінно здійснювалася державою. Важливо, що кваліфікацію на виконання робіт могли отримати фізичні та юридичні особи, зареєстровані для здійснення такої діяльності, які були відібрані на основі публічного конкурсу. Водночас реалізація вказаного положення при відбудові Хорватії викликає певні сумніви, адже після землетрусу 2020 року громадськість і ЗМІ не мали інформації щодо повного переліку компаній, які здійснювали відбудову.

¹³⁶ dubrovackidnevnik.net.hr/vijesti/hrvatska/vlada-skriva-popis-tvrtki-koje-su-obnavljale-petrinju-i-glinu-nakon-rata

¹³⁷ kse.ua/ua/about-the-school/news/zagalna-suma-pryamih-zbitkiv-zavdana-infrastrukturi-ukrayini-cherez-viynu-zroslo-do-mayzhe-138-mlrd

Очевидно, що після повернення тимчасово окупованих територій Україна зіштовхнеться з питанням їхнього відновлення. У Хорватії для цього був ухвалений окремий нормативно-правовий акт, який містив заходи стимулювання, які слід детальніше розглянути та оцінити на предмет можливості впровадження в Україні. Зокрема, мова йде про розподіл будинків і квартир на звільнених територіях. Міністерство розвитку та реконструкції не рідше двох разів на рік оголошувало запрошення на заселення звільнених територій. Переміщені особи для заселення затверджувалися відповідно до черговості, визначеної законодавством. Корисна площа квартири або сімейного будинку визначалася відповідно до законодавчих критеріїв та кількості членів родини новосела. Після 10 років безперервного проживання в такій квартирі чи будинку користувач отримував право власності.

Однак, на нашу думку, такий механізм містить у собі певні корупційні ризики, адже існує вірогідність побудови системи незаконного отримання пріоритету в черзі для отримання нерухомості.

Крім того, законодавство Хорватії передбачало ряд податкових, митних пільг, які діяли на звільнених територіях для стимулювання повернення громадян та відновлення економіки. Указаний підхід також може бути використаний і в нашому випадку.

Одним із можливих способів відновлення житла після війни в Хорватії були кредити під 1% річних, які надавалися комерційними банками за рахунок коштів державного бюджету та Хорватського кредитного банку для реконструкції.

Значну увагу при відбудові українського житла також варто приділити будівельним стандартам, по яких будуть зводитися новобудови, адже землетрус у Хорватії в 2020 році виявив численні факти побудови післявоєнного житла без дотримання мінімальних будівельних норм.

Отже, досвід Хорватії частково може бути корисним для України в питанні відновлення житла. При цьому слід враховувати можливі корупційні ризики та відповідально підійти до нормативів, за якими має бути побудоване чи відремонтоване житло.



Підсумовуючи досвід відбудови житла в країнах, які зазнали значних руйнувань, ми визначили спільні тенденції.

Швидкі рішення

Першочерговими кроками для забезпечення людей тимчасовим житлом або притулком були розселення в колективних центрах проживання та зведення тимчасових будинків. У таких країнах як Грузія та БіГ для цього використовувались громадські й адміністративні будівлі, у Пуерто-Рико більшою мірою готелі та мотелі. Дехто намагався будувати тимчасове житло. Наприклад, Велика Британія та Туреччина використовували збірні технології будівництва. А втім, у цих випадках люди змушені були чекати притулку в наметах, покинутих будівлях, трейлерах тощо. У Туреччині та Афганістані люди змушені були проживати в наметових містечках.

Попри намагання швидко вирішити питання розселення, а потім вести політику комплексної реконструкції, багато людей так і залишились жити в тимчасовому житлі. Дослідження показує, що в колективних центрах проживання люди залишались на десятиріччя.

Політика відновлення житла

У підходах до комплексної реконструкції та забезпечення населення довгостроковим житлом фактично застосовувались два домінантні підходи:

- іпотечне кредитування;
- побудова нових будинків у випадках повної руйнації та компенсація (фінансова або матеріалами) для ремонту чи часткового відновлення.

Хоча кредити на відбудову під низькі відсотки також є своєрідним способом держави пом'якшити наслідки руйнувань, вони є рідко застосовними для повоєнних та посткризових суспільств і не можуть вирішити проблему соціального житла. Для країн, які довго воювали та мають велику кількість ВПО, питання соціального житла є особливо гострим, оскільки рівень життя загалом, як і спроможність держави суттєво знижується. Відповідно навіть з допомогою міжнародних партнерів країни мають обмежений ресурс будівництва житла на рік, тож одним із найперших питань стає питання порядку розподілу збудованого житла між постраждалими. У Грузії, Хорватії та БіГ намагались розбудувати інституційну мережу, яка мала забезпечувати прийом заяв від населення, оцінювати збитки та розподіляти житло. Якщо Хорватія і БіГ більше опікувались

питаннями врегулювання спорів, оскільки побудована там система дозволяла тимчасово займати покинуте житло, то Грузія напрацьовувала сист ему для розселення ВПО загалом. Грузинський підхід передбачав систематизацію даних про ВПО та визначення пріоритетності надання їм житла залежно від результатів ранжування сімей за умовами проживання й рівнем уразливості. А втім, в усіх випадках питання забезпечення соціальним житлом займало довгий час.

Якість відбудови житла

Проблеми з якістю новозбудованого житла зафіксували практично в кожному кейсі. Загалом негативні оцінки були спричинені двома факторами: незалучення громад до планування та реалізації відбудови, відсутність або порушення будівельних норм. У першому випадку наслідком ставали цілі квартали з погано розвиненою інфраструктурою, що ускладнювало пошук роботи та отримання освітніх, медичних і соціальних послуг, що також перешкоджало інтеграції ВПО в життя громад. Другий аспект релевантний більшою мірою для країн, які зазнали стихійного лиха та де якісне будівництво могло б суттєво пом'якшити катастрофу. У таких країнах як Туреччина та Пуерто-Рико дотримання будівельних норм і боротьба з незаконною забудовою є запорукою безпеки населення в майбутньому.

Комплексний підхід до планування відбудови, який не містить нарікань на якість житла, зафіксували у Великій Британії, де реконструкція планувалась та впроваджувалась шляхом зведення нових міст, а не просто відновленням пошкоджених кварталів. А втім, такий підхід зайняв доволі тривалий проміжок часу.

Прозорість відбудови

Деякі країни намагалися використовувати окремі механізми задля забезпечення прозорості відбудови: наприклад, Хорватія проводила конкурси серед будівельних фірм на виконання робіт з реконструкції; у БіГ до реалізації відбудови були допущені НУО; у Грузії профільне Міністерство оприлюднювало інформацію про розподіл житла, щоразу як воно з'являлося. Водночас ми зафіксували низку ризиків та недоліків, які стали фатальними перешкодами для країн: корупція під час реалізації будівельних контрактів (закриті системи закупівель і прогалини в тендерному законодавстві); людський фактор у визначенні пріоритетів розподілу житла (комісії, які створювались для прийняття заяв, фіксації збитків, розподілу житла, могли працювати не в інтересах найбільш уразливих категорій населення). Також доволі показовим, хоча й не поширеним в інших країнах, є кейс Афганістану, який мав чи не найбільшу мережу зовнішніх органів контролю та наглядових органів для десятків донорських проєктів з будівництва житла, та в підсумку став одним із найбільш корумпованих прикладів відбудови, адже проєкти так і не стали успішними.

Відтак на основі результатів дослідження ми виокремили 8 уроків, які Україні варто взяти до уваги в процесі відбудови житлового сектору.

1 Урок від Афганістану

Досвід відновлення Афганістану містить у собі декілька важливих уроків для України. Однією з основних причин невдачі як загальної відбудови країни, так і процесу реконструкції житла була корупція. Тож для України, яка вже отримує значні фінансові ресурси від міжнародних партнерів, важливим є завершення антикорупційної реформи та забезпечення ефективного контролю й управління на всіх рівнях реалізації проєктів відбудови.

Відсутність керованості серед великої кількості різноманітних організацій, фондів і програм реконструкції Афганістану також було однією з проблем відновлення. Проєктами реконструкції опікувалися понад 200 організацій, що негативно впливало на ефективний розподіл та управління ресурсами. Наприклад, Фонд з питань бізнесу і стабільності (TFBSO) у підсумку витратив на власне адміністрування більше, ніж інвестував в Афганістан ([359 млн дол. США проти 316 млн дол. США](#) відповідно). Це яскравий приклад неефективності великої кількості фондів та організацій, які поглинають велику частину виділених коштів на власне забезпечення. До того ж надмірне адміністрування не допомагало підвищувати ефективність реалізації проєктів.

У контексті досвіду Афганістану також варто враховувати, що новопобудоване житло фактично було недоступним для громадян з низьким чи середнім рівнем доходів. Отже, при побудові нового житла варто враховувати платоспроможність населення та наявність фінансових механізмів, спрямованих на купівлю житла.

2 Урок від Боснії і Герцеговини

У Боснії і Герцеговині основним способом вирішення проблеми з житлом після конфлікту стала реституція. Головними недоліками цього способу забезпечення населення житлом стали:

- поширені випадки корупції на місцях;
- штучне затягування розгляду позовів про повернення житла;
- конфлікти між старими власниками та людьми, які свого часу самовільно заволоділи домівками й не могли знайти іншого притулку;
- загроза переслідувань для етнічних меншин, які поверталися до власних домівок.

Меншу увагу отримували програми з побудови житла та облаштування місць масового розміщення людей. Компенсаційні механізми за пошкоджене / втрачене житло фактично не функціонували. Повернення до домівок часто несло нові зміни

для їх старих мешканців, які мушили пристосовуватися до нових умов життя. Неврахування інтересів людей у повоєнній відбудові та розміщенні є однією з червоних ліній для України, тобто треба буде подбати про облаштування не лише фізичної інфраструктури, а й створення соціальної інфраструктури, місць зайнятості, навчання. Також слід звернути увагу на недопустимість тривалого проживання людей у тимчасових центрах масового розселення, адже надто довге перебування в таких умовах може впливати на якість життя.

3 Урок від Великої Британії

Досвід Британії для України в питанні житлової політики корисний тим, що великою часткою його успіху стало комплексне планове відновлення та переосмислення ситуації з житлом, що існувала до війни. Наприклад, до відбудови після війни багатопверхові будинки не були популярними, проте руйнування й потреба у відновленні та впровадженні нових технологій будівництва створили можливість для їхнього поширення. Забезпечення якості, функціональності й комфорту нових районів та відбудованих міст було досягнуто. Разом із цим Україні в повоєнній житловій політиці варто більше уваги приділяти оцінці та аналізу житлових потреб населення й пошуку оптимальних шляхів їхнього задоволення в умовах обмеженості ресурсів.

4 Урок від Грузії

У цілому Грузія питання забезпечення вимушених переселенців житлом вирішує системно, але повільно. Викуп квартир та будівництво нового житла здійснюється щорічно, однак обсяги не дозволяють покрити всю потребу. Одним із основних прорахунків став розгляд питання вимушених переселенців як тимчасового, що відповідно впродовж довгого часу не спонукало підходити до розв'язання проблеми довгострокового житла. На цьому припущенні, яке в результаті виявилось хибним, країна втратила близько 10 років, впродовж яких могла б облаштувати життя переміщених громадян. Для України з цього досвіду важливо також і те, що спроби будівництва окремих поселень для ВПО в Грузії показали погані результати. Низка опитувань свідчить, що це перешкоджало інтеграції ВПО в громади, пошуку роботи, отриманню освіти чи медичних послуг. Натомість високо оцінюють ініціативу з викупу квартир у забудовників, де ВПО отримують можливості рівні з місцевим населенням і швидше адаптуються до життя на новому місці.

5 Урок від Лівану

Надмірна централізація відбудови та завищені очікування від приватного сектору створили в Лівані умови для процвітання корупції і фактично монополізації будівельної сфери в столиці. Через відсутність діалогу між владою, населенням та приватною компанією, яка здійснювала забудову, у країні виник великий розрив між потребою громадян і реалізованими проектами. Житло стало надто дорогим,

інфраструктура — незручною, а історична ідентичність міста частково була знищена. Питаннями соціального житла в країні опікувались мало, так само як і реконструкцією інших регіонів країни та околиць Бейруту. Одним із основних уроків, який можна винести з відбудови Лівану, для України є необхідність залучення населення до планування відбудови, децентралізація цього процесу та підвищення рівня конкуренції серед забудовників.

6 Урок від Пуерто-Рико

У Пуерто-Рико влада намагалася швидко вирішити проблему з житлом шляхом видачі ваучерів (грантів) на реконструкцію або придбання житла фізичними особами, які постраждали внаслідок стихійного лиха. Негативним наслідком такої системи було те, що для власників зруйнованих будинків створювалися більш сприятливі умови не для відбудови власних помешкань, а для купівлі нового житла. У результаті це призвело до підвищеного попиту населення на ринку нерухомості, що потягнуло за собою різке зростання вартості житла, тому визначеної граничної вартості житлового ваучера вже було недостатньо для купівлі рівноцінного житла на ринку. Така ситуація сприяла будівництву дешевого житла нижчої якості.

Також представники НУО Пуерто-Рико відзначали непрозорий процес відновлення житла. Пуерто-Рико втрачає до 3 млрд дол. США на рік через корупцію та недоліки в процесах укладання державних контрактів, що призводить до надання неякісних, ненадійних і невиправдано дорогих послуг першої необхідності — від розбудови електромережі до реконструкції доріг. Отже, у контексті відбудови України черговий раз слід взяти до уваги важливість забезпечення прозорої та відкритої відбудови.

7 Урок від Туреччини

Після землетрусу Туреччина намагалась централізовано вирішити питання притулку, тимчасового та довгострокового житла для людей, які постраждали. Географічне розташування Туреччини вимагає жорстких стандартів для будівництва якісних домівок, оскільки існує постійний ризик землетрусу. Високі вимоги до будівництва, а також, як наслідок, високий ступінь бюрократії спричиняли сплески незаконної забудови, які держава не змогла ефективно врегулювати. Уряд періодично узаконює таку забудову, видаючи платні амністії для будинків, якість яких може бути низькою, аби витримати стихійне лихо. Відтак основним уроком від Туреччини має стати виважений підхід до розробки будівельної документації і стандартів, які будуть забезпечувати належну якість конструкцій, але водночас процедури яких будуть доступними та адекватними для забудовників і населення.

8 Урок від Хорватії

Загалом процес реконструкції житла в Хорватії виглядає достатньо унормованим. Було ухвалено низку важливих актів, які регулювали процес оцінки збитків та

способи відновлення житла. Зокрема, цікавим є досвід Хорватії щодо реконструкції житлових об'єктів у залежності від ступеня пошкодження: для відносно незначних пошкоджень держава надавала фінансову підтримку, а відбудова пошкоджених об'єктів, що зазнали значних руйнувань, повноцінно здійснювалася державою. Важливо, що кваліфікацію на виконання робіт могли отримати фізичні та юридичні особи, зареєстровані для здійснення такої діяльності, які були відібрані на основі публічного конкурсу.

Для України досвід Хорватії також може бути корисним у плані відновлення тимчасово окупованих територій. У Хорватії для цього був ухвалений окремий нормативно-правовий акт, який містив заходи стимулювання, які слід детальніше розглянути та оцінити на предмет можливості впровадження в Україні. Зокрема, мова йде про розподіл будинків і квартир на звільнених територіях, який проводився не рідше двох разів на рік. Однак під час розподілу нерухомості в порядку черговості слід враховувати, що такий механізм містить у собі певні корупційні ризики, адже існує вірогідність побудови системи незаконного отримання пріоритету в черзі для отримання житла.



