|  |  |
| --- | --- |
| ОБЩЕСТВЕННЫЙ ФОНД «НАШЕ ПРАВО» | Общественный фонд "Наше Право" |
| г. Бишкек, Жумабека 199, т.88-31-12 nashepravokg@gmail.com |

Жилище - это право, а не товар.

**Анализ жилищных программ Кыргызской Республики**

**БИШКЕК — 2021 год**

**Содержание:**

**I. Общие положения**

1.1. Право на достаточное жилище

1.2. Жилищные стратегии и политики

1.3. Текущая ситуация с обеспечением права на достаточное жилище

**II. Жилищные программы Кыргызской Республики**

3.1. Концепция реформы жилищно-коммунального хозяйства в Кыргызской Республике

3.2. [Государственная программа](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97851" \l "unknown) жилищного строительства до 2010 год

3.3. Концепция развития жилищного строительства в Кыргызской Республике до 2010 года

3.4. Стратегия развития страны на 2007-2007 годы

3.5. [Национальн](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97851" \l "unknown)ая программа жилищного строительствав Кыргызской Республике на

2008-2010 годы

3.6. Программа "Социальное жилье"

3.7. Программа Правительства Кыргызской Республики "Доступное жилье 2015-2020»

3.8. Жилищная программа Кыргызской Республики «Мой дом» на 2021 — 2026 годы.

**IY. Итоги принятых программ**

**Y. Заключение.**

**I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

**1.1.** **Право на достаточное жилище** Жилище является основой стабильности и безопасности для человека и семьи. Дом служит центром нашей социальной, эмоциональной, а иногда и экономической жизни и должен быть местом для мирного, безопасного и достойного существования. В связи с этим Достаточное жилище признано частью права на достойный уровень жизни в статье 25 [Всеобщей декларации прав человека](https://www.ohchr.org/ru/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=rus) [[1]](#footnote-2) 1948 года и в статье 11.1. [Международного пакта о экономических, социальных и культурных правах[[2]](#footnote-3)](https://www.ohchr.org/ru/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx) 1966 года: «участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и **жилище,** и на непрерывное улучшение условий жизни. Государства-участники примут надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии». С тех пор право на достаточное жилище или некоторые его аспекты, например, защита своего дома и частной жизни, признавались или упоминались другими международными соглашениями в области прав человека. В рамках ООН введена должность Специального докладчика ООН по праву на достаточное жилище. Иными словами, ООН признает жилище в качестве права человека.

Но при этом необходимо отметить, что жилье все чаще рассматривают не как право, а как товар, что часто приводит к нарушениям этого права. Рынки жилья и недвижимости во всем мире меняются под влиянием глобальных рынков капиталов и избыточных потоков финансов. Известное как "финансиализация жилья", данное явление имеет место, когда жилье рассматривается как товар - как средство обогащения и инвестирования, а не как социальное благо. [Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам](https://www.ohchr.org/ru/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx) ООН подчеркивается, что право на достаточное жилище нельзя рассматривать в узком значении. Скорее оно должно быть интерпретировано как право жить где-либо в безопасности, мире и достоинстве. Должен быть выполнен целый ряд условий для того, чтобы то или иное жилье могло считаться соответствующим определению «достаточное жилище». Следующие моменты являются столь же обязательными, как и основные функции жилья и его доступность. Для того чтобы жилище могло считаться достаточным, оно должно отвечать следующим требованиям:

-**Гарантированное владение**;

-**Доступность услуг**, материалов, удобств и инфраструктуры;

- **Экономическая доступность;**

-**Пригодность для проживания;**

**- Физическая доступность;**

-**Расположение**;   
- **Соответствие особенностям культуры.**

Качество жилищных условий проживания во многом определяет качество здоровья и продолжительность жизни, психологическое состояние и уровень воспитания, условия для образования и развития личности. Кроме того, наличие жилой недвижимости и качественные жилищные условия обуславливают уровень семейно-брачных отношений, отношения окружающих людей к семейному домохозяйству и в целом формируют социальное здоровье в стране. С этой точки зрения жилищный фактор в демографической политике является весьма приоритетным для развития здорового общества. Особенности права на достаточное жилище разъясняются главным образом в замечаниях общего порядка Комитета [номер 4 (1991) о праве на достаточное жилище[[3]](#footnote-4)](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CESCR/GEC/4759&Lang=ru) и [номер 7 (1997) о принудительных выселениях[[4]](#footnote-5)](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CESCR/GEC/6430&Lang=ru)**.**

Кыргызская Республика присоединилась к данному пакту и признает право на достаточное жилище одним из основных прав граждан Кыргызстана. Это право внесено в ст. 45 Конституции КР: «1. Каждый имеет право на жилище». При этом Конституция обязывает государственные органы и органы МСУ поощрять жилищное строительство, создавать условия для реализации права на жилище. Малоимущим и иным нуждающимся лицам предоставляется жилье из государственных, муниципальных и других жилищных фондов либо в социальных учреждениях на основаниях и в порядке, предусмотренных законом.

**1.2.** **Текущая ситуация с обеспечением права на достаточное жилище.** Ситуация с жильем по всему миру остается крайне затруднительной:

- появляется все больше бездомных, в том числе в богатых странах;

- не снижается число принудительных выселений, все больше отдельных лиц и семей вынуждены жить в неформальных поселениях, где отсутствуют гарантии владения жильем и основные услуги;

- жилищные рынки вытесняют бедные и малоимущие домохозяйства;

- в большинстве стран мира существует несоответствие между количеством имеющегося жилищного фонда и численностью населения, его качеством и качеством условий жизни граждан, функциональностью жилья и жителей, моделью жилья и моделью семейного проживания.

Более 1,8 млрд человек во всем мире не имеют достаточного жилища, а число людей, живущих в неформальных поселениях, уже превысило 1 миллиард. По оценкам, ежегодно принудительно выселяются 15 млн человек, а около 150 млн человек являются бездомными. Сегодня, как никогда, частные застройщики и инвесторы занимают доминирующее положение в системах жилищного строительства, зачастую лишая жилье его социальной функции и используя его как товар, который становится объектом спекуляции. Земля, на которой расположены неформальные поселения, и доступное по цене жилье стали основной целью частных акционерных компаний и пенсионных фондов, которые ищут недооцененные активы для размещения, приумножения и привлечения капитала, что делает жилье и землю все более дорогостоящими. Нынешний глобальный жилищный кризис не похож ни на один предыдущий кризис такого рода. Он вызван не сокращением ресурсной базы или экономическим спадом, а экономическим ростом, экспансией и растущим неравенством. **Жилье стало одним из ключевых факторов усугубления социально-экономического неравенства:** благосостояние тех, кто владеет жильем, повышается, а те, кто не имеет жилья, погрязают в долгах и беднеют. Жители районов и общин во всем мире объединяются против хищнической застройки, засилья туризма и спекуляции и все чаще добиваются поддержки местных органов власти в деле защиты своего права на достаточное жилище.

Вышеуказанные мировые тенденции в области жилья проявляются на постсоветском пространстве. В СССР принимались меры к решению жилищной проблемы, стоящей перед государством. В начале применялся принцип «уплотнения», когда людей переселяли в экспроприированные квартиры. Затем был этап строительства домов- общежитий. «сталинки», В 60-х годах стали строиться «хрущевки».

В начале 1986 года будущий [президент](https://ru.wikipedia.org/wiki/Президент) [СССР](https://ru.wikipedia.org/wiki/Союз_Советских_Социалистических_Республик) [Михаил Горбачёв](https://ru.wikipedia.org/wiki/Горбачёв,_Михаил_Сергеевич) пообещал, что к 2000 году каждая советская семья будет жить в отдельной [квартире](https://ru.wikipedia.org/wiki/Квартира) или доме. Тогда же была принята Государственная программа [СССР](https://ru.wikipedia.org/wiki/Союз_Советских_Социалистических_Республик) **«Жильё-2000», для реализации целей которой необходимо было** за 15 лет построить 2190—2250 миллионов квадратных метров жилых площадей, доведя среднюю обеспеченность жильём 22,0-22,5 квадратных метра на человека. На тот момент средняя обеспеченность жильём составляла 14,6 квадратных метра на человека. В период с 1986—1990 год всего за 4 года было возведено 650 миллионов квадратных метров жилья. Средняя обеспеченность жильём выросла с 14,6 до 16,5 квадратных метра на человека.

После [распада СССР](https://ru.wikipedia.org/wiki/Распад_СССР) темпы строительства значительно сократились. За последующие десять лет было введено в эксплуатацию всего 380 миллионов квадратных метров жилья, или 38% от объёмов, предусмотренных программой. К 2001 году новое жильё лишь наполовину перекрывало выбывающий жилищный фонд.

На сегодняшний день, перед правительствами государств-участников ЕАЭС, куда входит и Кыргызская Республика, стоит вопрос о моделях и системах обеспечения своих граждан качественным и комфортным жильём. Формирование жилищной стратегии, обеспечивающей оптимальную структуру жилищного строительства и жилищного фонда, удовлетворяющей потребностям различных категорий граждан, развитие рынка жилья и жилищного строительства, определение механизмов государственного регулирования жилищной политики, механизмов государственно-частного партнерства, региональной особенности жилищной сферы – все эти вопросы актуальны для стран с переходной экономикой.

В современном развитии жилищного сектора экономики государств-участников ЕАЭС наблюдается структурная и функциональная необходимость развития жилищного фонда. При этом между демографическим ростом и развитием жилищного фонда в государствах-членах ЕАЭС отмечен большой разрыв. Страны пытаются решить свои жилищные проблемы, исходя из своих ресурсов и возможностей.

К сожалению, необходимо отметить, что все выше перечисленные проблемы не обошли стороной и нашу страну. Приватизация жилищного фонда породила проблему его сохранности. В стране строительство государственного и муниципального жилья на очень низком уровне, строительство жилья, в основном, ведется частными застройщиками и инвесторами. Для получения прибыли они меняют законодательство, лоббируют свои интересы во всех органах власти. При этом качество возводимого, так называемого элитного жилья, оставляет желать лучшего. В силу слабости власти произошли захваты сельскохозяйственных земель вокруг крупных городов Бишкек и Ош. Только вокруг Бишкека образовалось около 57 неформальных поселений, которые пытаются узаконить незаконные захваты. При этом образуется большой разрыв между демографическим ростом населения и количеством вводимого жилья, что создает напряженность в обществе. С каждым годом увеличивается количество бездомных, меняется их демографический состав. Если в начале 90-х годов армию бездомных пополняли люди пожилого возраста, то теперь в основном молодые граждане становятся «бомжами». Происходит увеличение количества людей с инвалидностью, которые в силу этого не могут иметь доступ к достаточному жилищу.

*Показатель обеспеченности населения жильем.* С 2010 года наблюдается тенденция снижения обеспеченности населения жильем, и в 2020 году показатель по республике составил 12,5 кв.м на 1 человека: 13,5 кв.м - в городской местности и 12,8 кв.м - в сельской местности. Между тем, по социальным стандартам ООН на одного гражданина должно приходиться не менее 30 кв.м жилья. Согласно методике Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН - Хабитат), коэффициент доступности жилья для населения определяется количеством лет, необходимых среднестатистической семье из 3-х человек для накопления денежных средств на приобретение среднестатистического жилья (54 кв.м), при условии, что все доходы семьи будут направляться на эти цели.

*Дефицит жилого фонда.* Для того, чтобы достичь средней обеспеченности жильем в 18 кв.м на 1 человека, необходимо иметь 117 млн. кв.м жилья на все население Кыргызской Республики. Однако жилищный фонд на конец 2020 года составлял 86,463 млн. кв.м Соответственно недостаток (дефицит) жилищного фонда на 2020 год составлял 30,960 млн. кв.м. Если темпы ввода жилья в республике останутся на таком же уровне, как за прошедшие 10 лет - в среднем 1060 тыс. кв.м ежегодно, то отстроить недостающее количество жилищного фонда возможно через 29 лет. При этом для поддержания ежегодной нормы жилой площади не менее 18 кв.м жилья на 1 человека, с учетом ежегодного прироста населения в среднем, составляющего 127 тыс. человек, необходимо осуществление жилищного строительства в объеме 2,214 млн. кв.м жилья в год.

**1.3. Жилищные стратегии и политики.**

Чтобы улучшить текущую ситуацию с жильем и выполнить свои обязательства, государствам необходимо принять ряд документов: жилищные стратегии и жилищные политики, о которых говорится в Докладе Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище Лейлани Фархи, представленной на 37 сессии Совета по правам человека[[5]](#footnote-6). В докладе делается различие между понятием стратегия и политика.

Жилищная стратегия развертывается на более высоком уровне, чем жилищная политика и жилищные программы, и основана на концепции структурных изменений, которые необходимо вносить с течением времени. В рамках стратегии происходит увязка целого ряда законов, программ, политик и решений, направленных на удовлетворение нужд в сфере жилья и в совокупности образующих жилищную систему. Цель жилищной стратегии заключается не только в том, чтобы предоставить жилье, но и в устранении разрывов и неравенства в существующих системах. В ее рамках появляются возможности для пересмотра и изменения политик и программ с целью обеспечения их эффективности и для решения проблем, таких как остракизм, маргинализация и дискриминация, препятствующих надлежащей работе жилищного хозяйства. Жилищная стратегия должна предусматривать множество обязанностей и полномочий, распределенных по различным уровням управления и ведомствам. В Докладе Специального докладчика по вопросу о праве на достаточное жилище изложены ключевые принципы жилищных стратегий, основанных на правах человека:

* опора на закон и правовые нормы;
* обеспечение равенства для наиболее нуждающимся;
* комплексность и обще государственность;
* обеспечение участия на основе прав человека;
* ответственное бюджетирование и налоговая справедливость;
* при определении целей и сроков исходить из прав человека;
* подотчетность и мониторинг;
* обеспечение доступа к правосудию;
* регулирование финансовых рынков, рынков жилья и недвижимости;
* осуществление международного сотрудничества.

Продуманная жилищная политика государства является ключевым индикатором эффективности работы его властных структур, строительство жилья является одним из жизненно важных направлений социально-экономического развития страны, важным фактором снижения социального напряжения в обществе. Жилищная политика включает в себя ряд программ, направленных на устранение существующих проблем в сфере жилья, в том числе связанных с явлением бездомности, фондом социального жилья и доступом к жилью на частном рынке. Жилищные программы нередко находятся в ведении единого органа, государственного учреждения или же осуществляются на различных уровнях управления. Под государственной жилищной политикой необходимо понимать воздействие государства через государственные и муниципальные органы с помощью нормативно-правового регулирования, бюджетных и налоговых механизмов на всю совокупность жилищных отношений, включая финансирование и строительство жилья, его содержание, управление, владение, распоряжение и использование.

В своём первом докладе для Генеральной Ассамблеи Специальный докладчик по праву на достаточное жилище г-жа Лейлани Фарха выделила несколько приоритетных вопросов в рамках своего мандата. Среди прочего, она отметила **важную роль органов власти на субнациональном уровне (штат, провинция или муниципалитет) в осуществлении права на достаточное жилище**. Международные обязательства в области прав человека распространяются на все уровни органов государственного управления в пределах отведенной сферы их полномочий. Вместе с тем международные правозащитные механизмы взаимодействуют в основном с государственными органами **на национальном** уровне. В течение последних трех десятилетий глобальные тенденции к децентрализации, быстрой урбанизации и созданию мегаполисов, а также значительный рост масштабов перемещения населения, вызванный конфликтами и стихийными бедствиями, и увеличение миграции привели к возложению новых и сложных обязанностей на местные и другие субнациональные органы государственного управления в отношении жилья: 1) развитие инфраструктуры, 2) планирование землепользования, 3) модернизацию неформальных поселений, 4) разработку жилищных и социальных программ и управление ими, 5) регулирование рынка и распределение ресурсов. В Повестке дня Хабитат, принятой в 1996 году в Стамбуле на второй Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II), указывается, что "правительствам следует стремиться к децентрализации политики в области жилищного строительства и управления ею, передавая ее, где это представляется возможным и целесообразным, на поднациональные и местные уровни в рамках национальной структуры"

Опираясь на новые инициативы в области прав человека, объединяющие города и субнациальные органы государственного управления, гражданское общество, общинные организации и правозащитные учреждения, автор доклада подчеркивает преимущества интерактивных связей с усилиями, предпринимаемыми **на местном уровне** в интересах реализации права на достаточное жилище.

**II. ЖИЛИЩНЫЕ ПРОГРАММЫ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**2.1. «Концепция реформы жилищно-коммунального хозяйства в Кыргызской Республике»[[6]](#footnote-7)**

С 1991 года жилищный сектор страны попал в условия структурной реформы в рамках общего перехода к рыночной экономике, что вызвало:

- изменение формы собственности в том числе и на жилье;

- устранение государства от обязанности прямого обеспечения жильем;

- приватизацию жилищного фонда (к 1994 году было приватизировано 90% жилищного фонда);

- децентрализацию связанных с жильем функций в пользу местных органов с власти;

- прекращение с 1991 года выделения бюджетных ассигнований на ремонт домов;

- потерю части жилищного фонда за счет перепрофилирования их под объекты бизнеса (магазины, аптеки и т.д.).

Эти изменения вызвали большие проблемы. Приватизация жилищного фонда и прекращение бюджетных ассигнований на ремонт привели к ускоренному старению жилищного фонда и резко обострившие проблему его сохранности, особенно приватизированной части жилищного фонда, а именно мест общего пользования в многоквартирных жилых домах. Граждане, которые стояли в очереди на получение жилья от государства, потеряли эту возможность. Резко снизилось количество вводимого вновь построенного жилья из-за структурных изменений в экономике. Все эти проблемы потребовали от государства принятие мер к их решению.

**1998** **год.** Концепция реформы жилищно-коммунального хозяйства в Кыргызской Республике, утверждена Постановлением Правительства КР от 5 августа 1998 года N 520 (далее - Концепция).

На момент принятия Концепции **общая площадь жилищного фонда в целом по** республике составляла 59360 тыс. кв. метров, из них 23481 тыс.кв метров приходились на города и районные центры республики (городские поселения) и 35879 тыс. кв. метров - на сельскую местность. Из 59360 тыс. кв. метров жилого фонда 55050 тыс. кв. метров составлял частный сектор, 44% которого приватизировано, что охватывает более двух третей квартир государственной и коммунальной собственности. В городских поселения из обобществленного жилищного фонда оборудованность водопроводом 93,9%, канализацией - 88,4%, центральным отоплением - 86,7%, ваннами (душем) - 76,1%, газом - 71,6%, горячим водоснабжением — 62,1%. В сельской местности степень благоустроенности жилого фонда ниже и составляла по водопроводам 42,6%, канализации 33,9%, центральному отоплению 29,2%, ваннам и душам 19,0%, газоснабжению 44,8%, горячему водоснабжению 6,0%.

Основные цели Концепции:

- обеспечение нормальных условий для проживания населения;

- снижение затрат на предоставление услуг;

- смягчение для населения процесса реформирования системы оплаты жилья и коммунальных услуг при переходе отрасли на режим безубыточного функционирования.

Для решения проблемы сохранности приватизированного жилищного фонда Концепция была нацелена на новые формы организации:

- перевод приватизированного жилого фонда на новую организационно-правовую форму управления, содержания и эксплуатации — организация кондоминиумов;

- создание альтернативных производственных структур, бывшие домоуправления, финансировавшиеся из государственного бюджета. становятся самостоятельными предприятиями по обслуживанию и эксплуатации домов и их инфраструктуры, на рынке появляется новый вид услуг;

- начат постепенный переход на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг с внедрением системы субсидий малообеспеченным гражданам (город Бишкек).

Были утверждены новые государственные стандарты жилищной сферы:

- [Государственный стандарт](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/33300?cl=ru-ru" \l "0) Кыргызской Республики социальной нормы площади жилья устанавливается 14 кв.м общей площади жилья на одного человека;

- [Государственный стандарт](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/33300?cl=ru-ru" \l "0) Кыргызской Республики стоимости предоставления жилищно-коммунальных услуг на 1 кв. метр общей площади жилья с учетом поэтапного доведения тарифов до фактической себестоимости и частичного включения затрат на капитальный ремонт за счет населения;

- [Государственный стандарт](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/33300?cl=ru-ru" \l "0) Кыргызской Республики уровня платежей

граждан по отношению к уровню затрат на содержание и ремонт жилья,стоимости коммунальных услуг;

- [Государственный стандарт](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/33300?cl=ru-ru" \l "0) Кыргызской Республики максимально

допустимой доли собственных расходов граждан на оплату жилья и

коммунальные услуги в совокупном семейном доходе,исходя из социальной нормы площади жилья и нормативов потребления коммунальных услуг.

Для защиты социально уязвимых слоев населения предполагалось развить систему субсидий на жилье и коммунальные услуги.

**2.2. Концепция развития жилищного строительства в Кыргызской Республике до 2010 года**

**2000 год.** Низкая обеспеченность населения жилой площадью, отсутствие возможности улучшения жилищных условий малообеспеченным семьям и гражданам, имеющим право на получение бесплатного жилья и другие проблемы жилищной сферы стали основой принятия Концепции развитияжилищного строительства Кыргызской Республики до 2010 года, утвержденной [Указом](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/2238?cl=ru-ru) Президента Кыргызской Республики от 6 апреля 2000 года N 76 (далее — Концепция 2000)[[7]](#footnote-8). Она ставит перед государством решение двух задач:

- осуществить значительные прямые и непрямые субсидии на строительство жилья для граждан,имеющих право на его бесплатное получение, и для граждан, имеющих право на помощь со стороны государства при его получении (граждане с низкими доходами, работники бюджетной сферы, военнослужащие);

- сформировать рынок жилья, учитывая, что жилье это:

1) средство первой необходимости;

**2) важнейший потребительский товар;**

3) средство сбережения.

Эти задачи предполагают развитие жилищного строительства, которое должно идти за счет:

- государственного финансирования строительства жилья для уязвимых групп населения и работников бюджетной сферы;

- организации **ипотечного кредитования** для населения, которое в последующем должно стать доступным и наиболее привлекательным для широких слоев населения способом финансирования покупки жилья.;

- модернизации строительной индустрии и совершенствования технологии строительства;

- увеличения объемов строительного и сопряженного с ним промышленного производства;

- освоения на мощностях местных строительных предприятий выпуска импортозамещающих механизмов, оборудования и материалов;

- укрепления банковской системы;

- активизации рынка инвестиционного капитала;

- создание широкого слоя собственников недвижимости;

- выдачи целевых субсидии на приобретение жилья;

- кредитование жилищного строительства;

Для реализации Концепции 2000 предусматривается ресурсное, архитектурно-строительное, правовое обеспечение. В рамках правового обеспечения предполагается пересмотреть Жилищный кодекс, утвержденный в 1983 году, и принять новый Жилищный кодекс Кыргызской Республики.

**2.3. [Государственная программа](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97851" \l "unknown) жилищного строительства до 2010 года**

**2001 год.** На основе Концепции 2000 года в 2004 году принимается «[Государственная программа](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97851" \l "unknown) жилищного строительства до 2010 года», утвержденная [П](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97851" \l "unknown)остановлением Правительства Кыргызской Республики от 25 апреля 2001 года № 188. Данная программа была нацелена на расширение возможностей населения в приобретении жилья в собственность. Основными направлениями реализации Программы являются:

- кредитование жилищного строительства;

- государственная поддержка населения в приобретении жилья (целевые субсидии);

- долгосрочное ипотечное жилищное кредитование населения;

- государственное финансирование жилья для категории граждан из числа нуждающихся, которым гарантируется выделение жилья, и граждан, стоящих в очереди на получение жилья в местных органах государственной власти,в части предоставления государственных субсидий заемщикам при приобретении жилья с помощью ипотечного кредита в качестве оплаты доли в дополнение к собственным средствам и ипотечному кредиту;

- программы мер по созданию условий и развитию ипотечного кредитования в Кыргызской Республике;

- развитие механизмов эксплуатация и обслуживание жилищного фонда.

Данная программа планировала увеличить объемы нового строительства до уровня конца советского периода (22000 жилищных единиц было завершено строительством в 1990 году). Общая площадь жилья должна была возрасти примерно с 50 млн. кв.м. до 78 млн кв.м к 2010 году. Программа в целом предусматривала за десять лет (2001-2010 гг.) построить 17,6 млн. кв. м жилья, в том числе 6,1 млн. кв.м в 2001-2005 годы. На реализацию [Государственной программы](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97851" \l "unknown) требовалось 197,9 млрд. сомов, в том числе 11,8 млрд. сомов бюджетных средств. Фактически в 2001-2005 годы было введено 2,3 млн. кв. м жилья, что в три раза меньше запланированного. За счет государственных средств было построено 9,2 тыс. кв.м жилья. В итоге объем ввода жилья за счет государственных средств, вместо 6 процентов от общего объема ввода жилья, фактически составил всего 0,8 процента от общего объема ввода жилья.

В реализацию данной программы предполагалось завершение строительства трех многоквартирных жилых домов "В-16", "Г-5", "В-23" в микрорайоне "Джал" города Бишкек за счет вовлечения средств коммерческих банков[[8]](#footnote-9). Предполагалось предоставление квартир в этих домах на условиях ипотечного кредитования будущих заемщиков с использованием государственных субсидий", т.е. финансирование по субсидированию процентных ставок ипотечных кредитов ОАО "Халык Банк Кыргызстан".

В соответствии с [постановлением](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97851" \l "unknown) Правительства Кыргызской Республики "Об экспериментальном проектировании и строительстве микрорайона - 15 "Джал-Артис" в городе Бишкек" от 19 декабря 2006 года № 862 началось проектирование и строительство микрорайона 15 "Джал-Артис", для которого были привлечены иностранные инвесторы из Южной Кореи. По проекту должно было быть построено 1392 квартир, 400 квартир из которых были определены как социальное жилье для распределения на условиях долгосрочного ипотечного кредитования под 10 процентов годовых, со сроком погашения 15 лет работникам учреждений бюджетной сферы, которым предполагается оказание государственной поддержки в виде субсидирования первоначального взноса по ипотеке в размере 30 процентов от стоимости жилья. Однако данный проект был приостановлен из-за скандалов между учредителями компании, осуществлявшей строительство.

**2.4. Стратегия развития страны на 2007-2010 годы**

**2007 год.** Стратегия развития страны на 2007-2007 годы утверждена [Указом](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/4610?cl=ru-ru) Президента Кыргызской Республики от 16 мая 2007 года N 249 (далее Стратегия 2007). На момент принятия Стратегии2007 В улучшении жилищных условий только из числа зарегистрированных граждан нуждались 166 тыс. семей, свыше 1,6 тыс. семей проживали в аварийных и ветхих домах, 17 тыс. - в общежитиях и арендуют жилье у частных лиц. Свыше 16 тыс. семей подлежит расселению из опасных зон, подверженных прогнозируемым стихийным ситуациям. Особенно остро жилищная проблема стоит перед молодыми семьями. Их финансовые возможности ограничены, так как в подавляющей массе молодые работники имеют низкие доходы и не имеют накоплений. Средняя обеспеченность жильем 1 человека составляет 11,9 кв.м. Более 65% семей располагают жилой площадью менее 5 кв.м на человека.

Государство перестало быть основным участником в жилищном строительстве, что практически полностью прекратило строительство социального жилья. В таких условиях население республики стало активнее участвовать в решении собственных жилищных проблем. За 2001-2005 года было за счет средств населения построено 2156,4 тыс. кв.м жилья, или 94% от общего объема введенных в эксплуатацию жилых домов. Также ухудшилось содержания и эксплуатация инфраструктурных сооружений,что аовысило риски для населения.

В этих условиях Стратегия2007 поставила цель комплексного решения проблемы перехода к устойчивому функционированию и развитию жилищной сферы, обеспечивающее доступность жилья для граждан, безопасные и комфортные условия проживания. Реализация Стратегии должна была осуществляться по следующим направлениям:

- жилищное строительство;

- обеспечение доступности жилья.

Стратегия2007 предполагает различные методы увеличения строительства жилья. Также были предприняты меры к реализации доступности жилья. Среди них важными являются изменение роли и содержания института социального найма государственного и муниципального жилья,разработка мер для долгосрочного ипотечного жилищного кредитования населения и др.

Она определила три программы государственной поддержки ипотечного кредитования:

1. жилье для молодых учителей и врачей в рамках программ "Депозит молодого учителя" и "Депозит молодого врача", на что ежегодно необходимо направлять из бюджета до 3,6 млн. долларов США;

2. создание договорной накопительной системы обеспечения жильем, по которой до 2010 года можно обеспечить жилищными кредитами до 3500 семей;

3. долевое строительство социального жилья для уязвимых групп населения за счет ресурсов республиканского бюджета для узкой категории особо нуждающихся граждан (включая семьи с детьми-инвалидами,многодетные и неполные семьи) с долгосрочным выкупом получателями жилья у государства. Этот механизм предполагает софинансирование проектов со стороны органов местного самоуправления и организаций.

Общая потребность в финансовых средствах на реализацию мер Стратегии2007 составляет 200 млн. долларов США.

**2.5. «[Национальн](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97851" \l "unknown)ая программа жилищного строительства в Кыргызской Республике на 2008-2010 годы»**

**2007 год.** [Национальн](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97851" \l "unknown)ая программа жилищного строительства в Кыргызской Республике на 2008-2010 годы была утверждена П[остановлением](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97851" \l "unknown) Правительства Кыргызской Республики от 26 ноября 2007 года № 562 (далее — Программа 2007) была направлена на улучшение жилищных условий жизни граждан и признает ответственность государства за это. Основными направлениями Программы 2007 были:

- улучшение эксплуатационно-технического обслуживания жилья;

- увеличение объемов строительства за счет модернизации отрасли и развития производства местных строительных материалов;

- обеспечение сейсмостойкости жилья;

- совершенствование банковского сектора для предоставления доступного ипотечного кредитования;

- привлечение инвестиций в жилищную сферу;

- совершенствование правовой основы и инфраструктуры жилищного рынка;

- разработка генеральных планов населенных пунктов.

Также Программа 2007 предусматривала строительство за 3 (три) года почти 5,1 млн. кв. м жилья. В связи с тем, что указанная [Программа](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97851" \l "unknown) была разработана без учета возможностей бюджетного финансирования, проведение работ в регионах было приостановлено. В результате вместо запланированного 4,1 млн. кв. м социального жилья в 2008-2010 годах было построено около 65 тыс. кв.м жилья.

В рамках этой программы Министерством финансов Кыргызской Республики (далее - Министерство финансов) в 2007-2010 годах реализован проект строительства доступного жилья, и было построено 3 многоквартирных жилых дома в микрорайоне "Джал" города Бишкек на 198 квартир с привлечением финансовых ресурсов коммерческого банка закрытого акционерного общества "Кыргызский инвестиционно-кредитный банк" (далее - "KICB"). По данному проекту был реализован механизм субсидирования процентных ставок коммерческих банков, где Министерство финансов субсидировало 6 процентов из 14 процентов процентных ставок по ипотечным кредитам.

Также был осуществлен проект строительства трех многоквартирных жилых домов в микрорайоне "Джал" города Бишкек", в реализации которого участвовали Правительство Кыргызской Республики, мэрия города Бишкек, члены ЖСК "Алтын Казык Плюс", работники учреждений бюджетной сферы города Бишкек, "KICB".

В данной программе делается попытка принятия мер по улучшению жилищной проблемы в условиях уже перехода к рыночной экономике. Отмечается необходимость принятия принципиально новой жилищной политики и «превращение ее в один из приоритетов общественного развития.» При этом предполагается комплексный подход к решению проблем с учетом социально-экономические аспектыа также существующие правовые, институциональные и финансовые условия.

- усовершенствование системы НПА;

- создание благоприятных условий для инвестиций и привлечение частного капитала;

**2.6. Программа "Социальное жилье"**

**2011 год.** Помимо принятия жилищных программ на национальном уровне предпринимались попытки принятия таких документов на субнациональном уровне. Мэрией города Бишкек в целях решения жилищных проблем горожан и работников бюджетных организаций, была принята программа "Социальное жилье".

В рамках этой программы в 2011 году введен в эксплуатацию 90-квартирный жилой дом для ветеранов Великой Отечественной войны и работников бюджетных организаций в микрорайоне "Восток-5", сметная стоимость которого составила 65987,9 тыс. сомов. В 2009 году введены в эксплуатацию 45-квартирный жилой дом в микрорайоне "Джал-29" сметной стоимостью 31545,9 сомов и 90-квартирный жилой дом сметной стоимостью 129680,9 тыс. сомов.

**2.7. Программа Правительства Кыргызской Республики "Доступное жилье” 2015-2020"**

**2015 год.** Программа Правительства Кыргызской Республики "Доступное жилье 2015-2020", **у**твержденная Постановлением Правительства Кыргызской Республики  
от 5 августа 2015 года № 560 (далее — программа ДЖ) в основном ориентирована на увеличение ипотечного кредитования. В рамках реализации данной программы в соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики от 15 июля 2015 года № 499 было создано открытое акционерное общество "Государственная Ипотечная Компания" (далее - ГИК), которое осуществляет свою деятельность по следующим направлениям:

1) выдача ипотечных кредитов;

2) развитие рынка ипотечных ценных бумаг;

3) создание собственного жилищного фонда.

4) развитие системы контрактных жилищных сбережений.

5) привлечение внебюджетных источников финансирования в сектор жилищного обеспечения.

1. По состоянию на конец 2020 года общая сумма выданных ипотечных кредитов ГИК составила более **6 млрд. сомов**, что позволило обеспечить собственным жильем свыше 4,9 тыс. семей. Однако из-за финансирования программы в основном за счет средств государственного бюджета получить кредит смогли в основном работники бюджетных организаций.

2. В июле 2018 года ГИК произвела первую эмиссию ипотечных облигаций на сумму 200 млн. сомов. Размещение данных облигаций позволило привлечь внебюджетные источники финансирования для рынка ипотечного кредитования и расширить категорию граждан, участвующих в вышеуказанной Программе. Но из-за неразвитости рынка ипотечных ценных бумаг в Кыргызской Республике, невостребованности ипотечных ценных бумаг среди инвесторов на рынке страны ввиду новизны продукта, недостаточная развитость фондовой биржи в стране и низкая активность ее участников, отсутствие работ по выходу на зарубежные фондовые не позволили увеличить финансовую базу ипотечного кредитования.

3. В 2019 году завершено строительство многоквартирных жилых домов в городах Бишкек (135 квартир) и Нарын (60 квартир). Также велось строительство индивидуального жилья. Однако данные мероприятия не имели большого эффекта в увеличении жилищного фонда страны. Прогнозируемый ввод более 130 тыс. квадратных метров жилья остались только на бумаге.

4. Для привлечения финансов в сектор жилищного строительства созданы правовые основы, регулирующие деятельность жилищно-сберегательных кредитные компаний, для которых созданы правовые преференции.

5. Одним из источников привлечения внебюджетных средств для ипотечного кредитования явились финансовые средства Правительства Федеративной Республики Германия, предоставляемые через Германский банк развития KfW. Но недостаточность собственного капитала ГИК тормозит привлечение внебюджетных источников.

Также в деятельности ГИК слабой стороной стало отсутствие должных эффективных механизмов подачи и рассмотрения заявки для участия в Программе, что вызывала социальную напряженность в обществе, а также осуществление деятельности только силами ГИК, без активного вовлечения государственных органов и органов местного самоуправления. Отсутствие комплексного подхода показало недостаточную эффективность проводимых мероприятий.

Эти недостатки реализации программы «Доступное жилье» дали основание правительству разработать Новую программу, которая получила название «Мой дом».

8**.8. Жилищная программа Кыргызской Республики «Мой дом» на 2021 — 2026 годы**

Программа жилищного обеспечения граждан Кыргызской Республики "Мой дом" на период 2021-2026 годы (далее - «Мой дом») разработана в соответствии с Национальной стратегией устойчивого развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы, утвержденной Указом Президента Кыргызской Республики от 31 октября 2018 года № 221. Программа “Мой дом” состоит из семи основных проектов:

1. **Проект «Расширение финансирования»,** которая предполагает расширение финасирования не только за счет бюджетных ассигнований, но и за счет средств от выпуска и размещения ценных бумаг, в том числе акций и заемных ценных бумаг, привлечение грантов и кредитов международных партнеров, а также через инструменты фондового рынка и за счет иных источников, не запрещенных законодательством Кыргызской Республики.

2. **Проект «Новые финансовые инструменты»** предполагает дальнейшее увеличение финансовой базы за счет увеличение объема выпуска ценных бумаг, акций и заемных ценных бумаг и их обращению на вторичном рынке, а также развитию инструментов фондового рынка. по проведению активной информационно-разъяснительной кампании среди институциональных инвесторов, по выходу на зарубежные фондовые рынки; внедрена "зеленая" ипотека. Это в свою очередь также создаст условия для привлечения дополнительных ресурсов от международных "зеленых" и климатических фондов.

3. **Проект «Повышение доступности ипотечного кредитования»** предполагает пересмотр и оптимизацию маржи финансово-кредитных организаций, доведение процентной ставки по кредиту до 4 процентов годовых, увеличение срока выплаты кредита.

4. **Проект «Развитие системы контрактных жилищных сбережений»,** что приведет к к аккумулированию сбережений населения.

5. **Проект «Увеличение жилищного фонда»** за счет механизмов ГЧП, жилищных сертификатов и других механизмов. Это предполагает следующий алгоритм действий:

1) при наличии свободных земельных участков, а также спроса населения на жилье в данной местности органы местного самоуправления готовят селитебные зоны под комплексное жилищное строительство и обеспечивают социальную инфраструктуру;

2) уполномоченный государственный орган по разработке и реализации политики в сфере архитектурно-строительной деятельности готовит проекты недорогого жилья, при этом отвечающего современным требованиям, нормам и с применением энергосберегающих материалов;

3) земельные участки и проекты жилья для комплексной застройки в рамках Программы передаются ГИК для дальнейшего финансирования строительства доступного жилья;

4) строительство будет финансироваться за счет средств международных доноров, средств республиканского бюджета, средств ГИК, привлеченных средств фондового рынка, частного капитала, финансовых инструментов, в том числе через жилищные сертификаты, иных не запрещенных законодательством источников;

5) особое внимание будет уделено увеличению жилищного фонда в регионах и приграничных территориях;

6) построенное жилье будет реализовано участникам настоящей Программы, в том числе посредством механизмов ипотечного кредитования и аренды, с последующим выкупом;

6**. Проект «Вовлечение всех соответствующих государственных и муниципальных структур в реализацию Программы»** предполагает вовлечение в процесс жилищного строительства органов МСУ.

7. **Проект «Цифровизация услуг»**, который уже получил свое воплощение. В системе ГИК уже работает автоматизированная система подачи заявок на участие в программе. .

Для реализации программы предполагается:

- совокупное финансирование в размере не менее 30 млрд. сомов за счет увеличения внебюджетного финансирования.

- строительство жилья объемом не менее 740000 кв.м;

- обеспечено жильем не менее 15000 семей.

Общую координацию реализации Программы будет проводить Координационный совет. Функции контроля за выполнением задач по реализации Программы возложены на Координационный совет.

**III. ИТОГИ ПРИНЯТИЯ ЖИЛИЩНЫХ ПРОГРАММ**

1. Единственная программа, в основном достигшая поставленных целей и задач, — это Концепция реформирования жилищно-коммунального хозяйства от 1998 года.

На законодательном уровне приняты документы, способствующие развитию новых форм эксплуатации и обслуживания многоквартирного жилищного фонда. В 1997 году был принят Закон КР «О товариществах собственников жилья», согласно которому предлагалось развитие нового метода коллегиального управления общим имуществом многоквартирных домов.

Во исполнение Концепции 2000, которая предполагала пересмотреть Жилищный кодекс, утвержденный в 1983 году, и принять новый Жилищный кодекс Кыргызской Республики только через 13 лет в 2013 году был принят «Жилищный кодекс КР», в котором уже были заложены правовые основы существования частной собственности на жилье и землю и ее обслуживание, были систематизированы жилищные правила, правила в отношении совместной собственности, децентрализации процесса принятия решений и размещения коммерческих площадей в жилых зданиях.

Наряду с принятием Жилищного кодекса были внесены изменения в Закон «О товариществах собственников жилья». Принятый Закон КР «О товариществе собственников жилых и нежилых помещений» расширил членскую базу товариществ за счет введения в товарищества собственников нежилых помещений, а также собственников помещений в лице государственных и муниципальных собственников. Вопросы, отрегулированные на законодательном уровне, позволили появиться институту ТСЖ. Этот процесс медленно, но верно пробивает себе дорогу.

В вопросах оплаты за коммунальные услуги однако остается ряд нерешенных проблем. Признание электроэнергии, воды, тепла товаром порождает ряд проблем. Поставленная Концепцией 1998 задача оплаты за коммунальные услуги по себестоимости до сих пор в ряде услуг не решена. Только газ у нас продается по рыночной цене из-за монополии Газпрома. Так на дотации находится оплата за тепло, которая не дифференцирует население по уровню доходов и потребности в помощи государства. В этом вопросе до сих пор не решена задача оказания адресной помощи только малоимущим слоям населения, дотации получают и те, кто в ней не нуждается. Это приводит к потерям бюджета и несправедливому распределению государственной помощи.

2. С момента введения частной собственности на землю через принятие Земельного кодекса во всех программах уже ставится вопрос о развитии ипотечного кредитования. Во исполнение данного направления Законодательным собранием ЖК КР в 1999 году был принят Закон КР «Об ипотеке».

В 2016 году на принципах акционирования создается ОАО «Государственная ипотечная компания» (далее — ГИК), которая ставит амбициозные цели и задачи в своей деятельности - обеспечение доступным жильем граждан Кыргызской Республики и создание долгосрочного устойчивого механизма привлечения финансовых ресурсов в сектор ипотечного кредитования и жилищного строительства эконом-класса.

- осуществление вклада в устойчивое развитие экономики Кыргызской Республики путем развития рынка ипотеки, улучшения доступа населения к жилью, решению социальных задач в области жилищного обеспечения на благо процветания общества и повышения уровня жизни.

В 2017 году принимается Закон КР «О государственном ипотечном жилищном кредитовании».

Попытка в программах привлечь к ипотечному кредитованию коммерческие банки является проблематичной в силу того, что у них нет «длинных» и дешевых денег. Выдача ипотечного кредита под 8% процентов годовых на 5 лет как таковой ипотекой не является.

Итак, несмотря на создание в стране правовых основ функционирования рынка жилой недвижимости, приобрести жилье с использованием рыночных механизмов в настоящее время способен только ограниченный контингент граждан с относительно высоким уровнем доходов.

Программы, направленные на поддержку ипотечного кредитования групп населения со средним и малым уровнем доходов, даже при государственной поддержке потерпели неудачу.

3. Несмотря на создание правовой основы деятельности жилищно-сберегательных кредитных компаний через принятие ряда НПА данный институт не получил должного развития, т.к. у этого финансового института такие же проблемы, как у банков.

4. Попытка государства привлечь в сектор ипотечного кредитования дополнительные финансовые средства через выпуск ценных бумаг и их размещения на рынке также не получила должного развития из-за неразвитости рынка ипотечных ценных бумаг в целом, невостребованности ипотечных ценных бумаг среди инвесторов на рынке страны ввиду новизны продукта, недостаточной развитости фондовой биржи в стране и низкой активности ее участников, отсутствия работ по выходу на зарубежные фондовые биржи.

5. Слабой стороной всех этих стратегий и жилищных программ было то, что не было обеспечения реализации программ ресурсами.

Так Программа 2000 планировала увеличить объемы нового строительства до уровня конца советского периода (22000 жилищных единиц было завершено строительством в 1990 году). Общая площадь жилья должна была возрасти примерно с 50 млн. кв.м. до 78 млн кв.м к 2010 году. Программа в целом предусматривала за десять лет (2001-2010 гг.) построить 17,6 млн. кв. м жилья, в том числе 6,1 млн. кв.м в 2001-2005 годы. На реализацию [Государственной программы](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97851" \l "unknown) требовалось 197,9 млрд. сомов, в том числе 11,8 млрд. сомов бюджетных средств. Фактически же в 2001-2005 годы было введено 2,3 млн. кв. м жилья, что в три раза меньше запланированного. За счет государственных средств было построено 9,2 тыс. кв.м жилья. В итоге объем ввода жилья за счет государственных средств, вместо 6 процентов от общего объема ввода жилья, фактически составил всего 0,8 процента от общего объема ввода жилья.

Не были достигнуты задачи, поставленные в Стратегии развития страны на 2007 — 2010 годы из-за отсутствия механизмов финансирования и распределения субсидий. На исполнение этих задач требовалось 150 млн. евро в год.

Программа 2007 предусматривала строительство за 3 (три) года почти 5,1 млн. кв. м жилья. В связи с тем, что указанная [Программа](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97851" \l "unknown) была разработана без учета возможностей бюджетного финансирования, проведение работ в регионах было приостановлено. В результате вместо запланированного 4,1 млн. кв. м социального жилья в 2008-2010 годах было построено около 65 тыс. кв.м жилья, что составило всего 2%.

В Программе ДЖ прогнозируемый ввод более 130 тыс. квадратных метров жилья остался только на бумаге из-за отсутствия финансов.

6. Анализ жилищных программ, в основном направленных на развитие рыночных взаимоотношений в секторе жилья, показывает их фрагментарность, нацеленность на решение отдельных проблем и конкретных задач, включая приватизацию жилья, организацию товариществ собственников жилья и целевое предоставление ипотеки.

7. Одним из слабых, на наш взгляд, сторон принятых жилищных программ является ориентация на жилье как на ТОВАР, а не ПРАВО.

В Концепции 2000 предлагается увеличить доступ к жилью с учетом того, что жилье является средством первой необходимости и средством сбережения, с чем нельзя не согласиться. Но вызывает сомнение высказывание, что жилье — это **важнейший потребительский товар.**

К сожалению, необходимо отметить, что в последних программах «Доступное жилье» и «Мой дом» жилье также рассматривается как товар, а не право. Рассмотренные программы содействуют изменению роли частного сектора в жилищной сфере и поощряют его. Либерализация рынков жилья и содействие жилищным проектам, которые в первую очередь нацелены на строительство жилья для состоятельных людей, отсекают большой пласт населения страны от доступа к жилью.

И эта тенденция характерна не только для нашей страны. В своих законодательных мерах, мерах политики и программах многие государства рассматривают жилье не как социальное благо и право человека, а как товар, который может быть объектом торговли и спекуляций. Как отмечает Специальный докладчик ООН по праву на ДЖ Лейлани Фарха «нынешний глобальный кризис в сфере жилья не похож ни на один из предыдущих. Это объясняется растущим социально-экономическим неравенством, масштабной «финансиализацией» жилищного сектора и земельных ресурсов и наличием неустойчивых жилищных систем, в которых жилье рассматривается как товар». Комитет по экономическим, социальным и культурным правам разъяснил, что нежелание государств регулировать рынок недвижимости и регламентировать деятельность финансовых субъектов, оперирующих на этом рынке, препятствующее обеспечению доступного по цене и достаточного жилища для всех, считается нарушением государствами их обязательств в отношении права на жилище. Государства должны регулировать предпринимательскую деятельность, с тем чтобы не допускать какого-либо негативного воздействия инвестиций на реализацию права на жилище.

Подход к жилью, как к потребительскому товару, не позволило включить в программы альтернативных механизмов обеспечения граждан доступным и комфортным жильем, в частности, развитие института арендного некоммерческого жилья для бюджетных работников и социального жилья для уязвимых групп населения. Об этом говорится в «Докладе Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте», представленном Специальным докладчиком по вопросу о достаточном жилище Ракель Рольник на 68 сессии Генеральной ассамблеи ООН. В настоящем докладе она дополняет выводы своего предыдущего доклада (A/67/286) и анализирует два альтернативных варианта жилищной политики — аренду и коллективное жилье, которые могут играть ключевую роль в содействии осуществлению права на достаточное жилище для людей, живущих в бедности. Она призывает к смещению упора в жилищной политике с финансиализации жилья на подход, основанный на правах человека, и рекомендует государствам поощрять различные формы владения, в том числе аренду частного и государственного жилья и коллективное владение. Стратегии жилищного финансирования, основанные на кредитовании домовладения, по определению являются дискриминационными в отношении домохозяйств с низким уровнем дохода и в лучшем случае повышают доступность жилья для групп с высоким и средним уровнем дохода. Программы жилищного финансирования зачастую «отсекают» неимущих, которым приходится платить гораздо более высокую цену за финансовые услуги, что подвергает их финансовым рискам и усугубляет задолженность. На макроуровне непропорциональное использование этих программ способствовало нестабильности цен и нынешним кризисам ценовой доступности и наличия жилья. С другой стороны, страны, которые практикуют более сбалансированную жилищную политику, поощряющую различные формы владения имуществом, например, Австрия, Германия и Швейцария, мало пострадали от недавних кризисов в сфере недвижимости. Согласно сборнику «Жилищная статистика в Европейском союзе» за 2010 год и данным Евростата за 2010 год 40 процентов населения Австрии арендует жилье, а 56 процентов являются домовладельцами; 54 процента населения Германии и 56,1 процента населения Швейцарии являются арендаторами. Эти примеры показывают, что выбор между различными формами владения и жилищной политики не является «естественным» или необходимым, а скорее зависит от **государственного вмешательства и регулирования жилищного сектора за счет использования имеющихся у государства ресурсов, а также с помощью законодательства и политики, в том числе финансовых, налоговых и субсидирующих мер.**

8. Провал программ строительства доступного жилья в стране также связан с исключительной пропагандой приобретения жилья в собственность при одновременном игнорировании разнообразия жилищных возможностей обеспечения реализации права граждан на ДЖ.

**IY. ЗАКЛЮЧЕНИЕ.**

1. На основании результатов анализа жилищных программ необходимо следовать указаниям, изложенным в докладе Специального докладчика ООН по праву на ДЖ Лейлани Фарха, что государствам необходимо разработать комплексную, всеобъемлющую, согласованную национальную **жилищную стратегию** страны для преодоления фрагментарности инициатив в области жилищного строительства и обеспечить устойчивость функционирования жилищного сектора. При этом Жилищная стратегия должна включать в себя следующие элементы:

- изменение структуры законодательства и создание норм жилищного права;

- введение целевого инвестирования, охватывающего как новое строительство, так и обслуживание существующего жилищного фонда;

- оказание социальной финансовой помощи в жилищном секторе, включая аренду;

- поощрение разработки реалистичных муниципальных программ жилищного строительства.

2. В условиях низкого платеже способного спроса и недостаточного объема строительства жилья необходимо разработать такое направление жилищной политики, как строительство государственного и муниципального **некоммерческого арендного жилья** и **социального жилья** для уязвимых групп населения.

В стране, где уровень бедности в 2020 году вырос до 25,3%[[9]](#footnote-10), **строительство домов некоммерческого арендного жилья государственного и муниципального жилищного фонда должно стать приоритетом в жилищных политиках.**

3. В жилищную стратегию страны и жилищные политики должны быть включены такие направления, позволяющие государству исполнять свои обязательства по реализации права граждан на ДЖ, а именно:

- **недопущение любой приватизации государственного/муниципального социального жилья, которая ограничила бы возможности государства по обеспечению права на достаточное жилище для уязвимых групп населения;**

- разработка политики в области аренды жилья, обеспечивающей гарантии пользования жильем и доступное по цене жилье для арендаторов, в том числе, при необходимости, путем установления предельных уровней арендной платы, контроля за арендой или замораживания арендных ставок;

- введение требования о полном и публичном раскрытии информации обо всех инвестициях в жилищный сектор в целях содействия предотвращению коррупции, отмывания денег, уклонения и ухода от уплаты налогов;

- создание независимых контролирующих органов для надзора за застройкой, бизнес-планами и деятельностью частных инвесторов, которые могут оказать существенное воздействие на право на жилище;

- введение налогов на жилую недвижимость и спекулятивные сделки с землей для ограничения краткосрочной перепродажи недвижимости и на жилую недвижимость, остающуюся незаселенной;

- отмена преференциальных налоговых льгот для домовладельцев и инвестиционных фондов недвижимости;

- отмена стимулов для иностранных инвестиций в жилую недвижимость, таких как преференциальные визы и получение гражданства;

4. В программах нет еще одного важного альтернативного способа обеспечения жильем граждан через организацию жилищно-строительных кооперативов. В 80-годы в СССР для увеличения доступности граждан к жилью был создан Жилищный социальный банк, который финансировал строительство кооперативного жилья. Членам кооператива предоставлялся земельный участок и кредит. Несмотря на наличие законодательного регулирования данного способа строительства жилья за 30 лет не было построено ни одного ЖСК. Это было связано с наличием коррупционных схем в предоставлении земли. В Оше группа работников налоговой инспекции хотели объединиться в ЖСК, но не могли получить земельный участок.

5. Кроме того, жилищные стратегии необходимо также разработать на субнациональном местном уровнях. Особенно это важно для крупных городов страны — Бишкека и Оша, т.к. именно в эти города устремляется основной поток внутренних мигрантов, превращая постепенно их в мегаполисы со всеми вытекающими отсюда проблемами. ОФ «Наше право» разработал Жилищную политику г. Бишкек и передал его на рассмотрение Бишкекского городского кенеша.

6. Также необходимо определить источники финансирования для реализации этих стратегий и программ, не превращая их в бутафорские документы.

1. <https://www.ohchr.org/ru/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=rus>: Всеобщая декларация прав человека [↑](#footnote-ref-2)
2. <https://www.ohchr.org/ru/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. [↑](#footnote-ref-3)
3. <https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CESCR/GEC/4759&Lang=ru>: Замечание общего порядка № 4 - Право на достаточное жилище. [↑](#footnote-ref-4)
4. <https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CESCR/GEC/6430&Lang=ru>: Замечание общего порядка № 7 - Право на достаточное жилище  
   (пункт 1 статьи 11 Пакта): принудительные выселения. [↑](#footnote-ref-5)
5. <https://www.undocs.org/ru/A/HRC/37/53>: Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте от 15.01.2018 года [↑](#footnote-ref-6)
6. . [file:///F:/новый%20проект/Жилищная%20политика/анализ%20программ%20ЖП/Постановление%20Правительства%20КР%20от%205%20августа%201998%20года%20N%20520%20\_О%20Концепции%20реформы%20жилищно-коммунального%20хозяйства%20в%20Кыргызской%20Республике\_.htm](./Постановление%20Правительства%20КР%20от%205%20августа%201998%20года%20N%20520%20_О%20Концепции%20реформы%20жилищно-коммунального%20хозяйства%20в%20Кыргызской%20Республике_.htm) [↑](#footnote-ref-7)
7. . http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/3393?cl=ru-ru [↑](#footnote-ref-8)
8. . Постановление правительства Кыргызской Республики от 11 августа 2006 года № 572 «о завершении строительства трех могоквартирных жилых домов "в-16", "г-5", "в-23" в микрорайоне "джал" города бишкек» [↑](#footnote-ref-9)
9. . <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/2afbc1c8-168c-4a05-9cd2-071aeff8486e.pdf>: Уровень бедности населения Кыргызской Республики в 2020 году. [↑](#footnote-ref-10)