

## 1. Наименование концепции

«О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам реформирования жилищной политики»

---

## 2. Название законопроекта

«О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам реформирования жилищной политики».

---

## 3. Обоснование необходимости разработки законопроекта

Законопроект разработан в целях совершенствования действующего законодательства в сфере жилищных отношений по обеспечению жильем граждан, нуждающихся в жилище.

Президент Республики Казахстан К.К. Токаев в своем Послании народу от 2 сентября 2019 года и от 1 сентября 2020 года, а также в предвыборной программе обращал внимание на необходимость обеспечения жилья нуждающимся гражданам, что поставило задачу перед Правительством по объединению программ в сфере жилищной политики в Государственную программу жилищно-коммунального развития «Нұрлы жер» на 2020 - 2025 годы, утвержденную Постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2019 года № 1054 (далее - программа «Нұрлы жер») и, в целом, по совершенствованию жилищной политики и законодательства.

Вместе с тем, необходимость разработки законопроекта обусловлена пунктом 43 Комплексного плана по восстановлению экономического роста до конца 2020 года, утвержденного Постановлением Правительства Республики Казахстан от 20 мая 2020 года и исполнением поручения Президента Республики Казахстан К.К. Токаева, озвученного на заседании государственной комиссии по чрезвычайному положению 11 мая 2020 года, согласно которому, Правительству Республики Казахстан следует до конца года создать на основе АО «Жилстройсбербанк Казахстана» (далее - Банк) полноценный институт развития – «Отбасы банк», который будет централизованно осуществлять учет, постановку и распределение жилья.

Так, в соответствии с поручением Главы государства в 2021 году Банк будет преобразован в «национальный институт развития».

Банк - единственный банк в стране, реализующий систему жилищных строительных сбережений, в которой участвуют более 1,5 миллиона казахстанцев.

Банк продолжит осуществлять основную деятельность, предусмотренную Законом Республики Казахстан «О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан», а также Законом Республики Казахстан «О жилищных строительных сбережениях в Республике Казахстан»:

1) прием вкладов (депозитов) в жилищные строительные сбережения, открытие и ведение

счетов вкладчиков;

2) предоставление вкладчикам жилищных, промежуточных жилищных и предварительных жилищных займов на проведение мероприятий по улучшению жилищных условий.

При этом в соответствии с письмом Агентства Республики Казахстан по регулированию и развитию финансового рынка (*далее - АФР*) от 3 июля 2020 года № 01-3-01/1275, касательно отдельных вопросов создания «Отбасы Банк», направленном в адрес Заместителя Премьер – Министра Республики Казахстан, отмечено что, принимая во внимание исключительную роль Банка в развитии государственной жилищной политики, за Банком будет законодательно закреплён особый правовой режим, предполагающий осуществление вышеприведенных операций без лицензии уполномоченного органа.

Вместе с тем, в дополнение к основной деятельности Банка будут осуществлять следующие функции:

- ведение и учет граждан, состоящих в Единой республиканской электронной базе очередников (*далее – Единая база данных очередников*);
- создание, постановка на учет и ведение базы «Центр обеспечения жильем» (*далее – база ЦОЖ*);
- администрирование процесса выдачи жилищных сертификатов;
- субсидирование арендных платежей арендаторов за частное арендное жильё.

Вышеуказанные дополнительные виды деятельности будут доступны только жилищному строительному сберегательному банку, обладающему статутом национального института развития.

Порядок обеспечения граждан социальным жильем необходимо усовершенствовать и сделать его прозрачным, эффективным, предупредить коррупционные риски.

Существующий механизм ведения очередности нуждающихся в жилье по категориям населения, имеющих инвалидность, сиротам, многодетным, не имеющим достаточного дохода, не достаточно прозрачен и проводится местными исполнительными органами (*далее - МИО*) без однозначного понимания пропорциональности в удовлетворении жилищных запросов населения.

Таким образом, в рамках централизации и обеспечения прозрачности законопроект предусматривает исключение существующей системы очередности в МИО и разработку новых четких критериев понятия «нуждающийся в жилье» с передачей в Банк функций централизованного учета, постановки и распределения жилья, а также создания на базе Банка «ЦОЖ».

Для качественного и эффективного исполнения новых функций, а также успешной реализации государственных жилищных программ, Банку ежегодно будут выделяться средства из государственного бюджета.

В этих целях необходимо предусмотреть увеличение финансирования Банка для реализации программы «Нұрлы жер».

Также Банку необходим доступ к государственным базам данных, интегрированным в Сервисный программный продукт по очередникам МИО.

Помимо вышеуказанного, требуется включение Банка в число участников Программы ипотечного жилищного кредитования «7-20-25. Новые возможности приобретения жилья для каждой семьи».

Растущая цифровизация, развитие электронных государственных услуг, переход всех предоставляемых услуг с офлайн в онлайн, в том числе реализованная возможность получения электронной цифровой подписи гражданами Казахстана в режиме онлайн обуславливают переход банковских операций в онлайн режим. В связи с чем, Банк также планирует перевести кредитные операции в онлайн режим. Перевод кредитных операций в онлайн формат позволит существенно сократить расходы граждан, связанные с нотариальными услугами, а также оптимизирует в целом процедуру оформления ипотечного жилищного займа, что крайне актуально в текущих условиях действия ограничений на передвижение граждан из-за пандемии коронавируса.

Для реализации вышеуказанных задач законопроект предлагает поправки в части:

**1. Преобразования Банка в «Отбасы Банк», который помимо банковской деятельности будет являться национальным институтом развития (далее - НИР), осуществляющий централизованный учет, постановку, и распределение жилья для всех категории граждан Республики Казахстан.**

В выступлении Главы государства на заключительном заседании Государственной комиссии по чрезвычайному положению (11 мая 2020 года) отмечено, что «Правительству следует до конца года создать на основе Банка полноценный институт развития и поддержки – «Отбасы банк», который будет централизованно осуществлять учет, постановку и распределение жилья».

В дополнение, пунктом 43 Комплексного плана по восстановлению экономического роста до конца 2020 года, утвержденного Постановлением Правительства Республики Казахстан от 20 мая 2020 года № 307, предусмотрено создание на основе Банка полноценного института развития и поддержки – «Отбасы банк».

Действующее законодательство предусматривает достаточное регулирование деятельности Банка в действующем статусе. Основными законами, регулирующими деятельность Банка являются:

1. Закон Республики Казахстан «О жилищных строительных сбережениях в Республике Казахстан» (далее – Закон о жилищных сбережениях);
2. Закон Республики Казахстан «О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан» (далее – Закон о банках);
3. Закон Республики Казахстан «Об акционерных обществах»;
4. Закон Республики Казахстан «О жилищных отношениях» (далее – Закон о жилищных отношениях).

Согласно статье 3 Закона о банках в Республике Казахстан предусматривается двухуровневая банковская система, включающая верхний уровень банковской системы - Национальный Банк Республики Казахстан (далее – Национальный Банк) и нижний уровень банковской системы - все иные банки, за исключением Банка Развития Казахстана, имеющего особый правовой статус. Банк не имеет подобной оговорки и, следовательно, относится к банкам второго уровня.

В соответствии со статьей 4 Закона о жилищных сбережениях под жилищным строительным сберегательным банком подразумевается банк, имеющий лицензию уполномоченного органа по регулированию, контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций на осуществление деятельности, предусмотренной статьей 5 Закона о жилищных сбережениях, который имеет обязанность участвовать в системе обязательного гарантирования депозитов.

В соответствии с пунктом 1 Указа Президента Республики Казахстан от 11 ноября 2019 года №203 «О дальнейшем совершенствовании системы государственного управления Республики Казахстан» государственным органом, осуществляющим государственное регулирование, контроль и надзор финансового рынка и финансовых организаций, является АФР.

Статья 5 указанного Закона предусматривает следующие виды деятельности Банка:

- 1) прием вкладов (депозитов) в жилищные строительные сбережения, открытие и ведение счетов вкладчиков;
- 2) предоставление вкладчикам жилищных, промежуточных жилищных и предварительных жилищных займов на проведение мероприятий по улучшению жилищных условий;
- 3) прием вкладов, открытие и ведение банковских счетов вкладчиков накоплений средств на капитальный ремонт общего имущества объекта кондоминиума и предоставление им жилищных займов.

В дополнение, Банк вправе осуществлять участие в уставном капитале юридических лиц, являющихся частью инфраструктуры финансового рынка и (или) осуществляющих автоматизацию деятельности жилищного строительного сберегательного банка, а также другие виды операций в соответствии с лицензией:

- 1) кассовые операции – прием, выдача, размен, обмен, пересчет, сортировку, упаковку и хранение наличных денег при осуществлении одной из банковских операций, указанных в пункте 1 и подпунктах 2), 6) пункта 2 статьи 4 Закона о жилищных сбережениях;
- 2) переводные операции - выполнение поручений физических и юридических лиц по платежам и переводам денег;
- 3) эмиссия собственных ценных бумаг (за исключением акций);
- 4) сейфовые операции;
- 5) обменные операции с иностранной валютой;
- 6) доверительные операции управления правами требования по ипотечным займам в интересах и по поручению доверителя;
- 7) прием депозитов, открытие и ведение банковских счетов юридических лиц;
- 8) осуществлять дилерскую деятельность.

Статьей 3 Закона о банках предусмотрено, что Банк является единственным специализированным отраслевым банком с участием государства. Таким образом, деятельность указанного банка регламентируется общими правилами, предъявляемым к банковской деятельности, с дополнениями, предусмотренными отраслевым законодательным

актом.

Понятие «институт развития», используемое как в общественно-политическом, так и в юридическом лексиконе (в том числе и в действующем законодательстве Республики Казахстан) гораздо шире понятия «национальный институт развития».

Касательно действующего статуса национального института развития следует отметить, что согласно подпункту 33) статьи 1 Закона Республики Казахстан «О государственном имуществе» (далее – Закон о государственном имуществе) под данным институтом понимаются финансовые, консалтинговые, инновационные, сервисные организации, созданные по решению Правительства Республики Казахстан в организационно-правовой форме акционерных обществ, главной целью деятельности которых является реализация проектов в области индустриально-инновационного развития и поддержки предпринимательства.

В свою очередь, согласно статье 246 Предпринимательского Кодекса Республики Казахстан (далее – *Предпринимательский кодекс*) национальные институты развития относятся к субъектам индустриально-инновационной системы, которые участвуют в государственной поддержке индустриально-инновационной деятельности или уполномочены на реализацию мер государственной поддержки индустриально-инновационной деятельности.

Так, указанной статьей предусмотрены национальные институты развития в следующих областях: в области поддержки субъектов индустриально-инновационной деятельности, в области развития индустрии, в области технологического развития, в области развития местного содержания, в области развития и продвижения экспорта.

Относительно законодательного обеспечения следует отметить, что Республика Казахстан имеет опыт и законодательную основу для создания банка с особым статусом национального института развития, о чем свидетельствует созданный в 2001 году Банк Развития Казахстана. Однако данный институт выведен из системы банков второго уровня.

Согласно статье 3 Закона о банках нижний уровень банковской системы составляют все иные банки, за исключением Банка Развития Казахстана, имеющего особый правовой статус, определяемый законодательным актом Республики Казахстан.

В соответствии со статьей 1 Закона Республики Казахстан «О Банке Развития Казахстана» Банк Развития Казахстана (далее - *БРК*) является акционерным обществом, контрольный пакет акций которого принадлежит национальному управляющему холдингу. БРК является национальным институтом развития и банком, уполномоченным на реализацию государственной инвестиционной политики и государственной поддержки индустриально-инновационной деятельности.

Таким образом, правовой статус БРК законодательно выведен из общей системы банков второго уровня, предусматривает служение особой цели - совершенствование и повышение эффективности государственной инвестиционной деятельности, развитие производственной инфраструктуры и обрабатывающей промышленности, содействие в привлечении внешних и внутренних инвестиций в экономику страны.

Следует отметить, что данный институт развития полностью отвечает требованиям, предъявляемым к подобным институтам подпунктом 33) статьи 1 Закона о государственном имуществе, главной целью деятельности которых является реализация проектов в области

индустриально-инновационного развития и поддержки предпринимательства.

В соответствии с подпунктом 33) статьи 1 Закона о государственном имуществе национальные институты развития создаются по решению Правительства Республики Казахстан.

Тем не менее, особый статус БРК как национального института развития определен отраслевым законодательным актом.

Касательно наделения жилищного строительного сберегательного банка, обладающего статусом национального института развития (*далее - Банк, обладающий статусом НИР*), функционалом по осуществлению централизованного учета, постановке, ведению учета граждан, состоящих в единой республиканской электронной базе очередников и Базе ЦОЖ, а также функции по распределению жилья для всех категории граждан Республики Казахстан необходимо внести соответствующие изменения в Закон о жилищных сбережениях и Закон о жилищных отношениях.

Функция по ведению учета всех нуждающихся в жилище планируется для передачи в Банк, обладающего статусом НИР, от МИО, которые ведут список всех граждан, нуждающихся в жилье, в единой республиканской электронной базе очередников, после проведения его инвентаризации и ревизии на предмет соответствия установленным критериям очередности, что позволит повысить прозрачность предоставления социальных мер поддержки в зависимости от критериев для участия в государственных жилищных программах.

Полномочия по созданию, постановке на учет и ведению базы ЦОЖ предполагается реализовать путем создания единой национальной информационной базы, интегрированной с государственными базами данных, по всем гражданам Республики Казахстан, не имеющим жилья, что позволит применить принцип «одного окна» когда отпадает необходимость обращаться в несколько инстанций для того, чтобы подтвердить свой статус «нуждающегося в жилье», вставать в очередь, а затем обращаться в банк для получения займа.

В целях закрепления возможности осуществлять указанные виды функций с учетом продолжения банковской деятельности, Банку планируется придать статус национального института развития, что потребует внесение в Закон о государственном имуществе изменений в понятие национального института развития, которое должно будет предусматривать в качестве цели не только реализацию проектов в области индустриально-инновационного развития и поддержки предпринимательства, но и реализацию социальных вопросов жилищной политики.

Кроме того, для закрепления нового статуса Банка и его полномочий необходимо внесение соответствующих изменений и дополнений в Закон о жилищных сбережениях и Закон о жилищных отношениях.

Для разрешения поставленной задачи необходимо внести следующие основные изменения в законодательные акты:

1. В Законе о жилищных отношениях и Законе о жилищных сбережениях необходимо расширить функции Банка, обладающего статусом НИР, в отношении следующих видов деятельности:

а) ведение, мониторинг и актуализацию единой республиканской электронной базе очередников;

b) формирование, ведение, мониторинг, актуализацию и постановку на учет в базе ЦОЖ

с) распределение жилья гражданам, состоящим в единой республиканской электронной базе очередников и в базе ЦОЖ в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан;

2) В Законе о государственном имуществе расширить понятие национального института развития, включив цели по осуществлению или реализации жилищной политики.

## **2. Выработки критериев граждан, нуждающихся в жилище.**

Основы обеспечения жильем граждан Республики Казахстан, нуждающихся в жилище регламентированы в п. 2 статьи 25 Конституции, которая закрепляет: «В Республике Казахстан создаются условия для обеспечения граждан жильем. Указанным в законе категориям граждан, нуждающимся в жилье, оно предоставляется за доступную плату из государственных жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами».

Конституционная норма, предусмотренная во втором предложении процитированного пункта 2 статьи 25 Конституции, строго определяет круг субъектов, которым жилье предоставляется из государственных жилищных фондов. К таким субъектам относятся определенные законом категории граждан, нуждающихся в жилье. В комментарии к рассматриваемой норме Конституции указано, что «В соответствии с действующим законодательством Республики государственное обеспечение граждан жильем осуществляется исключительно в отношении лиц, нуждающихся в соответствующей поддержке и помощи, в улучшении жилищных условий малообеспеченных семей (граждан), а также отдельных категорий граждан, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий». То есть конституционная обязанность государства обеспечивать граждан жильем установлена не перед всеми гражданами Республики Казахстан, а только перед лицами, одновременно соответствующими двум критериям:

1. относятся к категориям граждан, исчерпывающий перечень которых установлен статьей 67 Закона о жилищных отношениях (инвалиды и участники Великой Отечественной войны; дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей; многодетные матери и многодетные семьи при условии соответствия размера их совокупного среднемесячного дохода законодательно установленным требованиям; социально уязвимые слои населения при условии соответствия размера их совокупного среднемесячного дохода законодательно установленным требованиям; государственные служащие, работники бюджетных организаций, военнослужащие, кандидаты в космонавты, космонавты, сотрудники специальных государственных органов и лица, занимающие государственные выборные должности; граждане РК, единственное жилище которых признано аварийным);
2. нуждаются в жилье.

Так, необходимыми условиями предоставления жилища из государственного жилищного фонда является нуждаемость в жилье, определяемая в соответствии с нормами статьи 69 Закона о жилищных отношениях. В частности, основаниями признания граждан РК нуждающимися в жилище из государственного жилищного фонда является:

- 1) отсутствие у них жилища на праве собственности на территории Республики Казахстан при

постановке на учет и на момент предоставления жилища из коммунального жилищного фонда или жилищного фонда государственного предприятия;

2) отсутствие у них жилища на праве собственности в данном населенном пункте при постановке на учет и на момент предоставления жилища из жилищного фонда государственного учреждения;

3) отсутствие у них предоставленного арендного жилища без права выкупа;

4) жилище, в котором они проживают, не отвечает установленным санитарно-эпидемиологическим и техническим требованиям;

5) в смежных, неизолированных жилых помещениях проживают две и более семей;

6) в составе семьи имеются больные, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний (по списку заболеваний, утвержденному Правительством Республики Казахстан), при которых совместное проживание с ними в одном помещении (квартире) становится невозможным.

При этом, гражданин (вместе с супругом и несовершеннолетними детьми) вправе иметь в данном населенном пункте только одно жилище из государственного жилищного фонда или жилище, арендованное МИО в частном жилищном фонде, кроме случаев, когда каждый из супругов имел такое жилище до вступления в брак (статья 70 Закона о жилищных отношениях).

В Республике Казахстан порядок обеспечения социальным жильем граждан, нуждающихся в жилище, осуществляется в соответствии с Законами о жилищных отношениях, «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» (далее – Закон о местном госуправлении), «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий» и другими нормативными правовыми актами.

Необходимо порядок обеспечения социальным жильем усовершенствовать и сделать его прозрачным, эффективным, предупредить коррупционные риски.

Проблемные вопросы по обеспечению социальным жильем освещались в СМИ. В частности, отмечалось, что по данным проведенного ОО «Казпотребнадзор» исследования по уровню доступности в Казахстане социального жилья, составлен антирейтинг регионов страны. Самое недоступное социальное жилье в столице. Выделяются следующие факторы, которые не могут переломить даже высокие темпы строительства. 1-ый фактор - высокая динамика роста численности населения столицы, 2-ой - большое количество государственных служащих, претендующих на получение льготного жилья, 3-ий - сравнительно высокая правовая грамотность жителей столицы и их осведомленность о возможности получения жилплощади на льготных условиях. Сообщается, что проблемная ситуация с доступностью социального жилья имеется во всех западных областях. В Атырауской, Западно-Казахстанской и Актыбинской областях примерно каждая десятая семья состоит в списке на получение социального жилья. Далее в рейтинге располагаются преимущественно области, относящиеся к северному и центральному регионам: Костанайская, Павлодарская, Акмолинская, Северо-Казахстанская и Карагандинская. «Относительно благоприятную ситуацию с обеспечением нуждающегося населения жильем из государственного жилищного фонда в указанных областях можно во многом объяснить характером демографических процессов в них. Здесь наблюдается сравнительно низкая рождаемость и устойчивый отток населения в Россию, в связи с чем количество очередников заметно снижается», - говорится со ссылкой на заключение ОО



«Казпотребнадзор». При этом наиболее устойчивые позиции в антирейтинге заняли области, относящиеся к южному региону, а также Алматы. Также в исследовании ОО «Казпотребнадзор» указывалось, что в указанных регионах в очередях состоит в несколько раз меньшая доля жителей, чем в столице. По всей видимости, это связано с большой долей сельского населения, а также административными препонами при постановке в очередь на получение социального жилья.

Тем самым, наличие разветвленной структуры очередности по различным категориям населения, а также специфика правоприменительной практики МИО на местах не отвечают критериям прозрачности и достаточной эффективности в разрешении вопросов обеспечения нуждающегося населения жильем.

Президент Республики Казахстан К.К. Токаев в своем Послании народу от 2 сентября 2019 года и от 1 сентября 2020 года и предвыборной программе обратил внимание на необходимость обеспечения жильем нуждающихся граждан, что поставило задачу перед Правительством по объединению программ в сфере жилищной политики в программу «Нұрлы жер» и, в целом, по совершенствованию жилищной политики и законодательства.

Правительству до конца года поручено создать единую национальную систему учета очередников на арендное жилье, а также на получение льготных жилищных займов по программе «Бақытты отбасы». Очередность ежегодно увеличивается на 50 тыс. человек, при вводе социального жилья на 20 тыс. семей. В этой связи, по программе «Нұрлы жер» предусматривается введение градационной системы обеспечения жильем граждан в зависимости от их возможностей и статуса.

В ходе брифинга на площадке Правительства Министр индустрии и инфраструктурного развития Бейбут Атамкулов рассказал об условиях новой жилищной программы «5-10-20» и обозначил условия предоставления жилья не по категориям граждан, а в зависимости от фактических доходов. Граждане с низкими доходами до 1-го прожиточного минимума ( 32,7 тыс. тг) на каждого члена семьи получают арендное жилье. Граждане, имеющие доход до 2-х прожиточных минимумов ( 65,3 тыс. тенге) на каждого члена семьи, будут иметь возможность получить жилье под 2% («2-10-20», Бакытты отбасы). Граждане, имеющие доход до 3,1 прожиточных минимумов ( 101,3 тыс. тг) на каждого члена семьи, получают жилье по новой программе «5-10-20». Граждане, имеющие доход свыше 3,1 прожиточных минимумов на каждого члена семьи, будут участвовать в программах банков второго уровня.

Банк, обладающий статусом НИР, будет распределять жилье в первую очередь среди граждан из единой республиканской электронной базы очередников, в зависимости от регионального объема вводимого в эксплуатацию жилья с учетом уровня дохода по Лестнице доступности жилья.

При распределении жилья будут применяться механизмы, предусмотренные программой «Нұрлы жер».

Участники единой республиканской электронной базы очередников, состоящие на учете нуждающихся в жилье, чей доход не превышает 1 Прожиточный минимум, могут претендовать в порядке очереди на арендное жилье.

В предлагаемой модели предусматривается ряд изменений в законодательство по определению категории граждан, нуждающихся в жилье, а также социально уязвимых слоев населения.

В частности, предлагаются изменения в статью 69 Закона о жилищных отношениях:

1. Совершеннолетние граждане Республики Казахстан, признаются нуждающимися в жилище, если:

- 1) они не имеют жилища на праве собственности на территории Республики Казахстан в течение последних пяти лет при постановке на учет в базу ЦОЖ
- 2) они не имеют жилища на праве собственности в данном населенном пункте при постановке на учет и на момент предоставления жилища из жилищного фонда государственного предприятия;
- 3) они не имеют жилища на праве собственности в данном населенном пункте при постановке на учет и на момент предоставления жилища из жилищного фонда государственного учреждения;
- 4) они не имеют предоставленного арендного жилища из коммунального жилищного фонда;
- 5) единственное жилище которых признано аварийным в порядке, предусмотренном законодательством Республики Казахстан;
- 6) жилище, в котором они проживают, не отвечает установленным санитарно-эпидемиологическим и техническим требованиям;
- 7) в составе семьи имеются больные, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний (по списку заболеваний, утвержденному Правительством Республики Казахстан), при которых совместное проживание с ними в одном помещении (квартире) становится невозможным.

2. Требование о достижении совершеннолетнего возраста не распространяются на следующих граждан:

- 1) инвалиды 1 и 2 групп;
- 2) лица, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, перечисленных в списке заболеваний, утверждаемом Правительством Республики Казахстан;
- 3) дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, не достигшие двадцати девяти лет, потерявшие родителей до совершеннолетия. При призыве таких лиц на воинскую службу возраст продлевается на срок прохождения срочной воинской службы;

Законные представители детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, обязаны в течение шести месяцев со дня поступления детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, в организацию образования, медицинскую или другую организацию, или со дня определения таких детей под опеку или попечительство либо со дня заключения договора с патронатным воспитателем поставить ребенка на учет для получения жилища в Банк, обладающего статусом НИР.

Вместе с тем, полагаем, что с точки зрения юридической техники и частоты правовой регламентации необходимо требование о том, что достижение совершеннолетнего возраста не распространяются на определенную категорию граждан закрепить в статье 69 Закона о жилищных отношениях, исключив фрагментарность регламентации.

Граждане, включенные в базу ЦОЖ, чей доход не превышает одного прожиточного минимума, могут претендовать в порядке очереди на арендное жилье из частного и коммунального жилищного фонда.

При повышении уровня дохода у граждан, включенных в базу ЦОЖ и получивших арендное жилье из частного жилищного фонда, сохраняется возможность участвовать в распределении кредитного жилья. В случае получения жилья из коммунального жилищного фонда, с правом выкупа, при повышении уровня доходов, очередник исключается из базы ЦОЖ.

Согласно предлагаемой модели в базу ЦОЖ будут включены совершеннолетние граждане Республики Казахстан, не имеющие жилье на территории республики в течение 5-ти прошедших лет и подавшие заявку на их включение, вне зависимости от принадлежности к категориям (государственные служащие, многодетные семьи, неполные семьи и т.д.), а также несовершеннолетние граждане:

1) инвалиды 1 и 2 групп;

2) дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, не достигшие двадцати девяти лет, потерявшие родителей до совершеннолетия. При призыве таких лиц на воинскую службу возраст продлевается на срок прохождения срочной воинской службы;

3) лица, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, перечисленных в списке заболеваний, утверждаемом Правительством Республики Казахстан.

Следует подчеркнуть, что данная категория граждан будет иметь преференции в виде дополнительных баллов, присуждаемых ввиду социальной уязвимости. В частности, реализация кредитного жилья МИО с применением балльной системы будет осуществляться Банком, обладающего статусом НИР, с учетом дополнительных баллов у очередников из социально-уязвимых слоев населения (инвалиды).

Инвалиды и дети-сироты при заявке на арендное социальное жилье будут иметь преимущество по дате постановки, так как постановка на учет будет осуществляться еще до их совершеннолетия. Разработанные критерии понятия «нуждающийся в жилье», позволят учесть потребности социально-уязвимых слоев населения.

### **3. Порядка обеспечения НИР социальным жильем граждан, нуждающихся в жилище, по дате постановке и согласно доходам.**

Очередность предоставления гражданам жилища из государственного жилищного фонда или жилища, арендованного МИО в частном жилищном фонде, устанавливается статьей 74 Закона о жилищных отношениях.

Согласно п. 2 статьи 74 Закона о жилищных отношениях местные исполнительные органы района, города областного значения, города республиканского значения, столицы ведут отдельные списки учета нуждающихся в жилище из коммунального жилищного фонда или жилище, арендованном МИО в частном жилищном фонде:

1) ветеранов Великой Отечественной войны;

2) детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей;

- 3) многодетных матерей, награжденных подвесками «Алтын алқа», «Күміс алқа» или получивших ранее звание «Мать-героиня», а также награжденных орденами «Материнская слава» I и II степени, многодетных семей;
- 4) социально уязвимых слоев населения, указанных в подпунктах 1-1) – 5), 7), 8), 10) и 11) статьи 68 настоящего Закона;
- 5) государственных служащих, работников бюджетных организаций, военнослужащих, кандидатов в космонавты, космонавтов, сотрудников специальных государственных органов и лиц, занимающих государственные выборные должности;
- 6) граждан, единственное жилище которых признано аварийным в порядке, определенном законодательством Республики Казахстан).

Распределение жилищ (вновь введенных в эксплуатацию или освобожденных жильцами) из коммунального жилищного фонда или жилищ, арендованных МИО в частном жилищном фонде, по отдельным спискам производится МИО района, города областного значения, города республиканского значения, столицы, в том числе с использованием программы централизованного учета распределения жилищ, пропорционально численности отдельных списков, а также списков нуждающихся в жилище, состоящих на учете в государственном предприятии и (или) государственном учреждении, государственных органах, указанных в пункте 3-1 статьи 67 Закона о жилищных отношениях, если иное не установлено Законом о жилищных отношениях или другими законодательными актами Республики Казахстан.

Государственные предприятия и государственные учреждения ведут списки очередности граждан Республики Казахстан, нуждающихся в жилище из жилищного фонда соответственно государственного предприятия и государственного учреждения.

Права граждан, включенных в указанные списки, признаются равными.

Исключение из общего правила очередности составляют: ветераны Великой Отечественной войны, дети-сироты, дети, оставшихся без попечения родителей, многодетные матери, награжденные подвесками «Алтын алқа», «Күміс алқа» или получившие ранее звание «Мать-героиня», а также награжденные орденами «Материнская слава» I и II степени, многодетные семьи.

Указанная категория граждан обладает первоочередным правом перед другими, включенными в данные списки на получение жилища из государственного жилищного фонда или жилища, арендованного МИО в частном жилищном фонде, если иное не предусмотрено Законом.

Также предусматриваются специальные правила по распределению жилищ (вновь введенных в эксплуатацию или освобожденных жильцами) из государственного жилищного фонда или жилищ, арендованных МИО в частном жилищном фонде. Так, детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, выделяется не менее двадцати процентов от общего количества жилищ из коммунального жилищного фонда или жилищ, арендованных МИО в частном жилищном фонде. Объем предоставляемого многодетным матерям, награжденным подвесками «Алтын алқа», «Күміс алқа» или получившим ранее звание «Мать-героиня», а также награжденным орденами «Материнская слава» I и II степени, многодетным семьям арендного жилища без права выкупа определяется в соответствии с документами Системы государственного планирования Республики Казахстан.

Существующий механизм ведения очередности нуждающихся в жилье по категориям населения, имеющих инвалидность, сиротам, многодетным, не имеющим достаточного дохода, не достаточно прозрачен и проводится МИО без однозначного понимания пропорциональности и справедливости в удовлетворении жилищных запросов населения.

Согласно официальным данным Комитета по статистике Министерства национальной экономики численность населения на 1 января 2020 года составила 18,6 млн. человек, в том числе городского населения 10,8 млн. человек (58,2%), сельского – 7,8 млн. человек (41,8%).

Ежегодно население страны увеличивается в среднем на 240 тыс. человек, или на 1,3% по отношению к предыдущему периоду.

Общий жилой фонд Казахстана на 2019 год составил 364,3 млн. кв.м., обеспеченность жильем в Казахстане в 2019 году выросла до 22,2 кв. м на одного проживающего. Наиболее высокий показатель обеспеченности в городах Нур-Султан (30,5 кв. м) и Алматы (28,0 кв. м.), наименьший – в Жамбылской (17,2 кв. м), Туркестанской (18,4 кв. м) областях. Однако показатель обеспеченности жильем не учитывает неравномерность распределения жилого фонда среди населения.

Ежегодный прирост количества граждан, состоящих в единой республиканской электронной базе очередников значительно превышает темпы строительства социального жилья. С 2012 года по 2019 год ежегодный прирост очередников составил порядка 50 тыс. человек, увеличившись за 7 лет в 3,7 раз - со 146,9 тыс. человек до 540,7 тыс. человек.

При текущих темпах строительства жилья, чтобы обеспечить жильем всех граждан, состоящих в единой республиканской электронной базе очередников, потребуется более 18 лет, и это без учета ежегодной рождаемости – порядка 400 тысяч детей, которым в будущем также будет необходимо приобрести жилье.

Помимо низких темпов строительства социального жилья, нарекание граждан вызывала непрозрачность процесса формирования и продвижения очередности при предоставлении МИО социальных квартир.

С другой стороны, рост количества очередников показал, что реализация целевых социальных программ поддержки граждан, нуждающихся в жилье, порождала иждивенческие настроения. Фальсификация документов, фиктивные разводы, отчуждение собственности, занижение доходов – подобные факты мошенничества не раз освещались в средствах массовой информации. МИО приходилось перепроверять достоверность предоставленных документов, отнесение заявителя к той или иной категории по несколько раз, что также замедляло процесс распределения жилья.

В целях реформирования текущей жилищной политики и внедрения инициатив необходимо разработать соответствующий законопроект.

В рамках предлагаемой новой модели распределение жилья среди нуждающихся будет осуществляться по дате постановки на учет (без учета приоритетных категорий) и уровня доходов заявителя.

Распределение жилья будет осуществляться по дате постановки на учет (только при распределении социального жилья в аренду) и уровня доходов заявителя (при распределении кредитного жилья) согласно Лестнице доступности жилья. Во втором случае будет

применяться балльная система. Данные критерии будут применяться для новой базы ЦОЖ. А для текущих очередников критерий «Дата постановки на учет» при распределении кредитного жилья сохранится. С введением Закона граждане без жилья будут подавать заявки для включения в новую базу ЦОЖ.

При этом для каждой категории граждан в зависимости от уровня дохода будут предоставляться различные возможности по предоставлению жилья.

### Лестница доступности жилья

Арендное жилье из частного жилищного фонда будет предоставляться очередникам сроком до 5 лет с возможностью продления при подтверждении статуса, нуждающегося в жилье.

За счет средств государственного бюджета планируется оплачивать ежемесячно до 80% от размера арендной платы очередников.

Например, при стоимости арендной платы 90 тыс. тенге в месяц, Банк, будет оплачивать до 72 тыс. тенге, а очередник будет платить оставшиеся 18 тыс. тенге.

Таким образом, граждане, включенные в базу ЦОЖ и, к примеру, получившие арендное жилье из частного жилищного фонда, в зависимости от своего дохода (ниже 1 ПМ), в дальнейшем при увеличении своего дохода могут участвовать в лестнице доступности жилья (кредитное жилье). Данные очередники остаются в очереди.

Арендные платежи очередников, проживающих в арендном жилье, построенном МИО, не подлежат субсидированию.

При получении арендного жилья, построенного МИО, очередник будет исключен из списка единой республиканской электронной базы очередников и базы ЦОЖ.

Повторное включение в базу ЦОЖ не допускается, граждане могут участвовать в государственных программах только 1 раз.

На каждую заявку будет формироваться «цифровой портрет семьи», раскрывающий доходы, имущество и активы заявителя. Данное нововведение позволит в полной мере применить принцип справедливого распределения социального жилья, учитывая все характеристики семейного положения: состав семьи, наличие в семье детей – инвалидов, людей с заболеваниями, количество членов семьи и т.д.

Подобный подход соответствует конституционным требованиям по обеспечению жильем социально уязвимых слоев населения. Так, согласно пункту 2 статьи 25 Конституции Республики Казахстан в Республике Казахстан создаются условия для обеспечения граждан жильем. Указанным в законе категориям граждан, нуждающимся в жилье, оно предоставляется за доступную плату из государственных жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Таким образом, новая модель обеспечения социальным жильем граждан, нуждающихся в жилище, по дате постановки и согласно доходам позволит повысить прозрачность

предоставления социальных мер поддержки, обеспечит равный доступ, а также благодаря лестнице доступности жилья создаст возможность охватить всех граждан, нуждающихся в социальном жилье.

## **4. Разграничения полномочий между банковской деятельностью Банка, осуществляющего свою деятельность в соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан и НИР.**

Деятельность Банка регулируется Законом о банках, согласно статье 1 которого официальный статус банка определяется государственной регистрацией юридического лица в качестве банка в Государственной корпорации «Правительство для граждан» и наличием лицензии уполномоченного органа по регулированию, контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций, которым является АФР, на проведение банковских операций.

Статья 5 Закона о жилищных сбережениях регламентирует виды деятельности жилищных строительных сберегательных банков:

- 1) прием вкладов (депозитов) в жилищные строительные сбережения, открытие и ведение счетов вкладчиков;
- 2) предоставление вкладчикам жилищных, промежуточных жилищных и предварительных жилищных займов на проведение мероприятий по улучшению жилищных условий;
- 3) прием вкладов, открытие и ведение банковских счетов вкладчиков накоплений средств на капитальный ремонт общего имущества объекта кондоминиума и предоставление им жилищных займов.

Дополнительно для Банка предусматриваются следующие виды деятельности: осуществлять участие в уставном капитале юридических лиц, являющихся частью инфраструктуры финансового рынка и (или) осуществляющих автоматизацию деятельности жилищного строительного сберегательного банка., а также другие виды операций в соответствии с лицензией: кассовые операции, переводные операции, эмиссия собственных ценных бумаг (за исключением акций), сейфовые операции, обменные операции с иностранной валютой, доверительные операции управления правами требования по ипотечным займам в интересах и по поручению доверителя, прием депозитов, открытие и ведение банковских счетов юридических лиц. Жилищные строительные сберегательные банки вправе осуществлять дилерскую деятельность в соответствии с банковским законодательством Республики Казахстан.

Кроме того, Банк вправе заниматься видами деятельности, предусмотренными банковским законодательством Республики Казахстан для банков второго уровня, не требующими наличия лицензии.

Из вышеуказанных норм следует, что Банк на сегодняшний день осуществляет функции:

- 1) только на основании лицензии АФР;

2) без лицензии - только те виды деятельности, которые предусмотрены банковским законодательством для банков второго уровня как не требующие лицензии.

Как уже было определено на основе Банка будет создан Банк, обладающий особым статусом НИР, что позволит осуществлять также помимо банковских и иные виды деятельности.

Предполагаемые виды деятельности по обеспечению жильем граждан, нуждающихся в жилье, в настоящее время являются государственными функциями, осуществляемыми МИО.

Согласно подпункту 12-7) статьи 31 Закона о местном госуправлении в компетенцию районного (города областного значения) акимата входит обязанность по обеспечению жильем отдельных категорий граждан в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан.

В соответствии со статьей 71 Закона о жилищных отношениях учет граждан Республики Казахстан, которым может быть предоставлено жилище из коммунального жилищного фонда или жилище, арендованное МИО в частном жилищном фонде, осуществляется по месту жительства МИО района, города областного значения, города республиканского значения, столицы.

Данная деятельность местного исполнительного органа является государственной услугой и указана в Реестре государственных услуг (далее - Реестр), утвержденном Приказом и.о. Министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 31 января 2020 года № 39/НҚ.

В частности, пунктом 674 Реестра предусмотрено, что государственная услуга «постановка на учет и очередность, а также принятие МИО решения о предоставлении жилища гражданам, нуждающимся в жилище из государственного жилищного фонда или жилище, арендованном МИО в частном жилищном фонде» оказывается МИО областей, городов Нур-Султана, Алматы и Шымкента, района, города областного значения посредством использования государственной корпораций или веб-портала «электронного правительства».

Банку, обладающему статусом НИР, планируется передать следующие функции:

1) ведение и учет граждан, состоящих в единой республиканской электронной базе очередников;

2) создание, постановку на учет и ведение базы ЦОЖ;

3) распределение жилья гражданам, состоящим в единой республиканской электронной базе очередников и в базе ЦОЖ в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

Согласно пункту 5 статьи 1 Закона Республики Казахстан «О государственных услугах» (далее – Закон о госуслугах) под государственной услугой понимается одна из форм реализации отдельных государственных функций, осуществляемых в индивидуальном порядке по обращению или без обращения услугополучателей и направленных на реализацию их прав, свобод и законных интересов, предоставление им соответствующих материальных или нематериальных благ. Таким образом, указанные функции Банк, обладающего статусом НИР, будут являться действующими государственными услугами, поскольку отвечают всем необходимым требованиям законодательства.



Подпункт 4) статьи 1 Закона о госуслугах предусматривает понятие услугодателя, под которым подразумеваются центральные государственные органы, заграничные учреждения Республики Казахстан, местные исполнительные органы областей, городов республиканского значения, столицы, районов, городов областного значения, акимы районов в городе, городов районного значения, поселков, сел, сельских округов, а также физические и юридические лица, оказывающие государственные услуги в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Учитывая тот факт, что оказание государственных услуг может предоставляться также и юридическим лицам, не являющимся государственными органами, для решения вопроса о наделении Банка дополнительными функциями необходимо внести соответствующие изменения в Закон о жилищных отношениях, Закон о жилищных сбережениях, Закон о местном самоуправлении.

Банк имеет статус финансовой организации, что обязывает соблюдать все требования, предъявляемые к организациям данного сектора экономики. В соответствии с пунктом 3 статьи 5 Закона о жилищных сбережениях жилищные строительные сберегательные банки вправе заниматься видами деятельности, предусмотренными банковским законодательством Республики Казахстан для банков второго уровня, не требующими наличия лицензии.

В юридической литературе, как казахстанской, так и российской, общепризнанным является то обстоятельство, что банки обладают специальной (целевой) правоспособностью. Она выражается в том, что, во-первых, банки наделяются исключительным правом на совершение банковских операций, которые запрещается осуществлять всем иным лицам (за исключением отдельных случаев), и, во-вторых, в «принудительной специализации» банков, которая проявляется в запрете на осуществление ряда других видов деятельности.

В Республике Казахстан общим принципом является универсальная правоспособность юридического лица. Специальная правоспособность, предусматриваемая законодательством для отдельных видов организаций (в том числе, финансовых) является исключением из общего правила. Поскольку же исключение не может толковаться расширительно, то при определении того, чем запрещено заниматься банкам, необходимо исходить из буквального смысла закона.

В различных странах запрет на осуществление банками небанковской деятельности сформулирован по-разному. Например, в России кредитным организациям запрещается заниматься торговой, производственной и страховой деятельностью.

В Республике Казахстан статьей 8 Закона о банках, регламентирующей деятельность, запрещенную или ограниченную для банков и банковских холдингов, установлено, что банкам запрещаются осуществление операций и сделок в качестве предпринимательской деятельности, не относящихся к банковской деятельности либо не предусмотренных [пунктом 9](#) настоящей статьи и [пунктом 12 статьи 30](#) Закона о банках, а также приобретение долей участия в уставных капиталах или акций юридических лиц, создание и участие в деятельности некоммерческих организаций, за исключением членства в Национальной палате предпринимателей Республики Казахстан, а также случаев, установленных Законом о банках, и осуществление сделок с ценными бумагами в случаях, предусмотренных [пунктом 8](#) настоящей статьи.

Таким образом, исходя из буквального смысла законодательного запрета, банки не вправе заниматься предпринимательской деятельностью, не относящейся к банковской деятельности.

Из этого запрета установлен целый ряд исключений.

Согласно пункту 1 статьи 10 Гражданского Кодекса Республики Казахстан (далее - ГК) под «предпринимательской деятельностью» или «предпринимательством» понимается самостоятельная, инициативная деятельность граждан, оралманов и юридических лиц, направленная на получение чистого дохода путем использования имущества, производства, продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг, основанная на праве частной собственности (частное предпринимательство) либо на праве хозяйственного ведения или оперативного управления государственного предприятия (государственное предпринимательство). осуществляемая от имени, за риск и под имущественную ответственность предпринимателя.

Запрет на занятие другой деятельностью, кроме прямо предусмотренных случаев, Закон о банках не содержит.

Для разрешения поставленной задачи необходимо внести следующие основные изменения в законодательные акты:

- 1) В Законе о жилищных сбережениях расширить норму касательно правового статуса жилищного строительного сберегательного банка с добавлением возможности права получения статуса НИР по решению Правительства РК.
- 2) В Законе о жилищных отношениях и Законе о жилищных сбережениях определить функции Банка со статусом НИР в части реализации жилищной политики государства по:
  - а) ведению, мониторингу и актуализации единой республиканской электронной базы очередников;
  - б) формированию, ведению, мониторингу, актуализации и постановке на учет в базе ЦОЖ;
  - в) распределению жилья гражданам, состоящим в единой республиканской электронной базе очередников и в базе ЦОЖ в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.
- 3) В Законе о местном госуправлении исключить функции МИО по распределению жилья.

## **5. Ответственности НИР при выполнении возложенных на него государственных функций по обеспечению жильем граждан, нуждающихся в жилье.**

Обеспечение жильем граждан, нуждающихся в жилье, является социальной функцией государства, соответственно, реализация данной функции осуществляется путем оказания государственной услуги населению. Специальным законодательным актом - Законом о госуслугах предусмотрен контроль за качеством оказания государственных услуг.

Согласно статье 1 Закона о госуслугах государственная услуга является одной из форм реализации отдельных государственных функций, осуществляемых в индивидуальном порядке по обращению или без обращения услугополучателей и направленных на реализацию их прав,

свобод и законных интересов, предоставление им соответствующих материальных или нематериальных благ.

Учитывая тот факт, что деятельность по обеспечению жильем граждан, нуждающихся в жилье, отвечает вышеуказанным признакам, данная функция является государственной услугой.

В соответствии со статьей 25 Закона о госуслугах жалобы услугополучателей по вопросам оказания государственных услуг подлежат рассмотрению в соответствии с законодательством Республики Казахстан с учетом особенностей, установленных указанным Законом.

Согласно подпункту 13) статьи 1 Закона о госуслугах государственный контроль за качеством оказания государственных услуг включает в себя деятельность по проверке, профилактическому контролю и мониторингу соблюдения законодательства Республики Казахстан в сфере оказания государственных услуг центральными государственными органами, МИО областей, городов республиканского значения, столицы, районов, городов областного значения, акимами районов в городе, городов районного значения, поселков, сел, сельских округов, а также физическими и юридическими лицами, оказывающими государственные услуги в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

В соответствии со статьей 7 рассматриваемого Закона обязанность по оценке и контролю за качеством оказания государственных услуг возложена на уполномоченный орган по оценке и контролю за качеством оказания государственных услуг.

В соответствии с пунктом 1 Положения об Агентстве Республики Казахстан по делам государственной службы, утвержденным Указом Президента Республики Казахстан от 22 июля 2019 года № 74 государственным органом, осуществляющим оценку и государственный контроль за качеством оказания государственных услуг, является АГС.

Согласно статье 29 Закона о госуслугах объектом государственного контроля за качеством оказания государственных услуг является деятельность в сфере оказания государственных услуг ... местных исполнительных органов ..., а также физических и юридических лиц, оказывающих государственные услуги в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Следует отметить, что в целях устранения недостатков, рисков или нарушений контрольная функция АФР согласно подпункту 2) пункта 1 статьи 46 Закона о банках выражается в применении мер по улучшению финансового состояния и (или) минимизации рисков банка, организаций, осуществляющих отдельные виды банковских операций, посредством предъявления требований по приостановлению и (или) ограничению проведения отдельных видов банковских и иных операций, совершения отдельных видов сделок либо установлению особого порядка их осуществления.

Таким образом, АФР в случаях выявления нарушений в банковской деятельности вправе применять меры оперативного реагирования к нарушителям. Однако, АГС в рамках контроля за качеством государственных услуг не имеет полномочий по применению мер оперативного реагирования и только направляет рекомендацию или предписание об устранении нарушения согласно порядку проведения контроля, указанного в Предпринимательском Кодексе.

В дополнение, в статье 29 Закона о госуслугах закреплены нормы, регламентирующие проведение еще одной формы контроля - общественного мониторинга качества оказания государственных услуг, который проводится по собственной инициативе и за счет физических

лиц или некоммерческих организаций, проводящих мониторинг, или по государственному социальному заказу уполномоченного органа по оценке и контролю за качеством оказания государственных услуг в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Однако, в пункте 2 указанной статьи указано, что при проведении общественного мониторинга качества оказания государственных услуг физические лица, некоммерческие организации, проводящие мониторинг, вправе запрашивать необходимую информацию только у перечисленных услугодателей:

- 1) центральные государственные органы;
- 2) местные исполнительные органы областей, городов республиканского значения, столицы, районов, городов областного значения;
- 3) акимы районов в городе, городов районного значения, поселков, сел, сельских округов;
- 4) Государственная корпорация.

Таким образом, при проведении общественного мониторинга исключено право запрашивать информацию у юридических лиц, оказывающих государственные услуги, которые не включены в данный список, к которым будет относиться и Банк.

Согласно подпункту 2) и 3) пункта 3 статьи 25 Закона о госуслугах АГС по итогам рассмотрения жалобы обязан:

- 2) в случае установления факта несоблюдения законодательства Республики Казахстан в сфере оказания государственных услуг со стороны центрального государственного органа, местного исполнительного органа области, города республиканского значения, столицы, района, города областного значения, акима района в городе, города районного значения, поселка, села, сельского округа направить в их адрес предложения для принятия мер по восстановлению нарушенных прав, свобод и законных интересов услугополучателя;
- 3) осуществлять контроль своевременности и полноты удовлетворения жалобы услугополучателя со стороны центрального государственного органа, местного исполнительного органа области, города республиканского значения, столицы, района, города областного значения, акима района в городе, города районного значения, поселка, села, сельского округа.

Аналогично перечню объектов общественного контроля (лиц, в отношении которых осуществляется общественный мониторинг), в списке услугодателей пунктов 2 и 3 указанной статьи отсутствуют юридические лица, оказывающие государственные услуги, и Государственная корпорация.

Учитывая изложенное, в Закон о госуслугах необходимо внести изменения в части расширения круга объектов общественного мониторинга, у которых возможно запрашивать информацию, а также расширения круга услугодателей, которым направляются предложения для принятия мер по восстановлению нарушенных прав, свобод и законных интересов услугополучателя, что позволит усилить ответственность Банка при осуществлении функции по реализации жилищной политики.

Процедуры осуществления государственных функций регламентируются Законом Республики

Казахстан «Об административных процедурах» (далее – Закон об адмпроцедурах), согласно статье 20-1 которого предусмотрен только порядок обжалования действий по рассмотрению жалобы на действия (бездействие) должностных лиц, а также на акты (решения) государственных органов через вышестоящий орган или суд. Исходя из указанной нормы обжалование действий не государственных органов данным законодательным актом не регулируется.

АФР вправе применять меры оперативного реагирования к нарушителям банковского законодательства, тогда как уполномоченный орган по оценке и контролю за качеством государственных услуг имеет полномочия только направить рекомендацию или предписание об устранении нарушения.

Необходимо отметить, что при возложении на Банк, обладающего статусом НИР, государственных функций по обеспечению нуждающихся граждан жильем (постановка на учет и очередность, а также принятие решения о предоставлении жилища гражданам, нуждающимся в жилище из государственного жилищного фонда или жилища, арендованного МИО в частном жилищном фонде) будет иметь место широко распространенное в мире «делегирование государственных функций».

Мировой опыт показывает, что чаще всего передаются функции государства в социальной сфере (образование, культура, спорт и т.д.). Поэтому передача Банку, обладающему статусом НИР, функций в сфере жилищной политики является вполне допустимой.

Как известно, в Республике Казахстан политико-правовой вопрос о возможности передачи государственных функций негосударственным организациям (публичным и частным) был принципиально решен в Программе Президента Республики Казахстан от 20 мая 2015 года «План нации - 100 конкретных шагов» по реализации пяти институциональных реформ (шаг 97).

Законом Республики Казахстан от 19 апреля 2019 года № 250-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам передачи функций центральных и (или) местных исполнительных органов Республики Казахстан в конкурентную среду» были внесены изменения и дополнения в ряд законодательных актов, главным образом – в Закон об адмпроцедурах, которым была предусмотрена возможность передачи государственных функций в конкурентную среду.

Вместе с тем, следует учитывать, что вопрос о делегировании государственных функций является более широким, чем передача отдельных государственных функций в конкурентную среду в соответствии с законодательством об административных процедурах. Делегирование включает, в первую очередь, возложение на негосударственные организации государственных функций непосредственно законом, что необходимо сделать и в настоящем случае.

Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан (далее - АППК) дает широкое определение административного органа, под которым понимаются «государственный орган, орган местного самоуправления, государственное юридическое лицо, а также иная организация, которые в соответствии с законами Республики Казахстан наделены полномочиями по принятию административного акта, совершению административного действия (бездействия).

Таким образом, в случае возложения на Банк, обладающего статусом НИР, функций по обеспечению граждан жильем, он будет считаться, с точки зрения административного права,

административным органом и его действия могут быть обжалованы в порядке административного судопроизводства в соответствии с АППК.

Равным образом должен решаться и вопрос об ответственности за выполнение функций.

До введения в действие АППК (до 1 июля 2021 года) применяется Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан (далее - ГПК), глава 29 которого регламентирует производство по делам об оспаривании решений и действий (бездействия) органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений, организаций, должностных лиц и государственных служащих. Хотя ГПК и не содержит понятия «административный орган», но по правилам данной главы рассматриваются дела, выделяемые не по организационной форме сторон, а по характеру спорного отношения (публично-правового).

Об этом же говорится и в нормативном постановлении Верховного Суда Республики Казахстан от 24 декабря 2010 года № 20 «О некоторых вопросах применения судами норм главы 29 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан». В соответствии с пунктом 1 данного постановления в порядке, установленном [главой 29](#) ГПК, любое физическое или юридическое лицо (далее - заявитель) вправе оспорить решения, действия (бездействие) названных в части первой [статьи 292](#) ГПК субъектов, если эти решения приняты, действия (бездействие) совершены при осуществлении управленческих функций в соответствующей сфере государственного управления.

А пунктом 4 предусмотрено, что решение юридического лица в организационно-правовой форме государственного предприятия, государственного учреждения, хозяйственного товарищества, акционерного общества, производственного или потребительского кооператива, общественного объединения может быть обжаловано по основаниям, предусмотренным главой 29 ГПК, если названным юридическим лицам законом делегированы полномочия государственного органа в соответствующей сфере управления.

Таким образом, при наделении Банка, обладающего статусом НИР, соответствующими функциями, он, с процессуальной точки зрения, будет рассматриваться как административный орган, выступающий в публично-правовых отношениях.

С точки зрения законодательства о противодействии коррупции в соответствии с подпунктом 4) статьи 1 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции» работники банка, являющегося субъектом квазигосударственного сектора, исполняющие управленческие функции, а также лицо, уполномоченное на принятие решений по организации и проведению закупок, в том числе государственных, либо ответственное за отбор и реализацию проектов, финансируемых из средств государственного бюджета и Национального фонда Республики Казахстан, занимающее должность не ниже руководителя самостоятельного структурного подразделения, признаются «лицами, приравненными к лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций», и несут ответственность в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

В то же время, с позиций материального гражданского права, имущественная ответственность лиц, которым переданы государственные функции, не определена, так как при разработке действующих норм ГК о деликтных обязательствах еще не предусматривалась возможность делегирования государственных функций кому бы то ни было.

По вопросу об ответственности Банка, обладающего статусом НИР, при выполнении возложенных на него государственных функций по реализации жилищной политики необходимо, установить, что он несет такую же ответственность, как и другие государственные органы при осуществлении управленческих функций.

При этом установление субсидиарной ответственности государства (казны), как это имеет место в случаях привлечения к ответственности государственных органов (государственных учреждений), а также некоммерческого акционерного общества «Государственная корпорация «Правительство для граждан», представляется нецелесообразным предусмотреть субсидиарную ответственность государства, поскольку Банк - это коммерческая организация.

## **6. Внедрения механизма субсидирования государством части арендной платы за жильё, арендованное с частных жилищных фондов, для граждан, не имеющих возможности приобретения жилья.**

В соответствии с пунктом 2 статьи 25 Конституции Республики Казахстан в Республике Казахстан создаются условия для обеспечения граждан жильем. Указанным категориям граждан, нуждающимся в жилье, оно предоставляется за доступную плату из государственных жилищных фондов в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Согласно подпункту 43) статьи 2 Закона о жилищных отношениях, жилищная помощь – выплата из местного бюджета, предоставляемая малообеспеченным семьям (гражданам) для компенсации разницы между расходами на содержание единственного жилища либо его части, находящегося в собственности или полученного из государственного жилищного фонда, или арендованного МИО в частном жилищном фонде, и предельно допустимым уровнем расходов малообеспеченных семей (граждан) на эти цели, установленным местными представительными органами, в порядке, определенном Законом о жилищных отношениях.

В соответствии с подпунктом 1-1) статьи 2 Закона о жилищных отношениях, малообеспеченные семьи (граждане) – лица, которые в соответствии с жилищным законодательством Республики Казахстан имеют право на получение жилищной помощи.

Согласно пункту 4 статьи 97 Закона о жилищных отношениях, государство принимает меры по оказанию жилищной помощи малообеспеченным семьям (гражданам), постоянно зарегистрированным и проживающим в жилище, которое находится на праве собственности как единственное жилище на территории Республики Казахстан, а также нанимателям (поднанимателям) жилища из государственного жилищного фонда и жилища, арендованного МИО в частном жилищном фонде, на оплату:

- расходов на управление объектом кондоминиума и содержание общего имущества объекта кондоминиума, в том числе на капитальный ремонт общего имущества объекта кондоминиума;
- потребления коммунальных услуг и услуг связи в части увеличения абонентской платы за телефон, подключенный к сети телекоммуникаций;

- расходов за пользование жилищем из государственного жилищного фонда и жилищем, арендованным МИО в частном жилищном фонде.

За время независимости Республики Казахстан строительство жилья стало одним из приоритетных направлений [Стратегии](#) развития страны до 2030 года.

С середины двухтысячных годов, Правительством страны приняты несколько Государственных программ по развитию жилищного строительства, которые были направлены на обеспечение увеличения темпов строительства доступного жилья для населения, в том числе путём снижения его стоимости, увеличения сроков кредитования и снижения первоначального взноса и ставок кредитования.

На сегодняшний день в Республике Казахстан действует программа, которая помогает гражданам приобрести собственное жилье на достойных условиях или снять жилье в аренду у государства на специальных условиях. Программа «Нұрлы жер» объединяет в себе новейшие механизмы поддержки строительства жилья.

Для анализа текущего состояния жилищной политики в Республике Казахстан необходимо рассмотреть программу «Нұрлы жер», а именно условия предоставления, статистические данные и промежуточные итоги.

Программа «Нұрлы жер» разработана как инструмент реализации [Стратегического плана](#) развития Республики Казахстан до 2025 года.

1 сентября 2020 года Президент Республики Казахстан Токаев в своём очередном [Послании](#) народу Казахстана отметил, что средства, предназначенные на строительство арендного жилья, следует направлять также и на субсидирование арендной платы, чтобы оперативнее решать жилищные проблемы граждан.

Президентом Республики Казахстан Касым-Жомартом Кемелевичем Токаевым в Послании от 1 сентября 2020 года «Казахстан в новой реальности: время действий», в разделе IV «Социальное благополучие граждан – главный приоритет» отмечено, что социальное благополучие граждан неразрывно связано, прежде всего, с жилищным вопросом, поэтому предложено внедрить механизм субсидирования государством части арендной платы за жилье, арендованного с частных жилищных фондов, для граждан, не имеющих возможности приобретения жилья.

Банк, обладающего статусом НИР будет централизованно осуществлять:

- ведение и учёт всех граждан, нуждающихся в жилище;
- учёт и распределение жилья;
- выдачу кредитов на приобретение жилья;
- субсидирование части арендной платы граждан из единой республиканской электронной базы очередников по аренде частного жилья.

В рыночных условиях доступность жилья для граждан основана на наличии доходов и способности самостоятельно решать эту задачу, которое может быть реализовано путём использования населением части своих пенсионных накоплений. В связи с этим в 2021 году 700 тыс. вкладчиков Единого накопительного пенсионного фонда (*ЕНПФ*) смогут использовать



часть своих накоплений, в том числе на приобретение жилья или для передачи в управление финансовым компаниям (необходимо внесение изменений и дополнений в нормативные правовые акты).

При этом для граждан с недостаточными доходами для самостоятельного решения жилищных вопросов будет оказываться эффективная социальная поддержка. Так, с этого года начала работать программа «5-10-25», по которой выделено 390 миллиардов тенге.

Реализация программы «Нұрлы жер» связана с низкими темпами обустройства территорий, так как по законодательству земли могут предоставляться только при наличии водо- и электроснабжения.

В связи этим, Правительство и акиматы должны ускорить обеспечение коммуникациями участков под социальные частные дома, в том числе, через государственно-частное партнерство для стимулирования строительства работодателями строительства арендных домов через субсидирование их затрат.

В соответствии с данной программой, социальным арендным жильём без выкупа обеспечиваются преимущественно социально - уязвимые категории населения, не имеющие достаточных доходов для приобретения жилья: инвалиды, дети-сироты, многодетные семьи, а также в крупных мегаполисах - работающая молодежь.

Для обеспечения адресности оказываемых мер поддержки будут предусматриваться чёткие критерии к гражданам в зависимости от их социального статуса и доходов.

Программа «Нұрлы жер» консолидирует все меры государственной поддержки в сфере жилищного строительства, обеспечении жильем граждан, модернизации и развития системы ЖКХ.

Посредством программы «Нұрлы жер» будет реализован механизм субсидирования арендной платы в частном жилом фонде. Для ускоренного решения жилищных вопросов очередников в программе «Нұрлы жер» предусматривается механизм субсидирования арендной платы в частном жилищном фонде в размере до 80% от арендной платы путём перенаправления средств, предусмотренных данной программой на строительство арендного жилья.

В соответствии с абзацем 7 раздела 2 программы «Нұрлы жер», социальным арендным жильем без выкупа обеспечиваются преимущественно социально – уязвимые категории населения, не имеющие достаточных доходов для приобретения жилья: инвалиды, дети-сироты, многодетные семьи, а также в крупных мегаполисах – работающая молодежь.

Из абзацев 20-22 подпункта 2) раздела 3 программы «Нұрлы жер» следует, что согласно нормам действующего налогового законодательства, физические лица, сдающие в аренду квартиры, имеют право на выбор без регистрации в качестве индивидуального предпринимателя в налоговых органах по итогам года представлять декларацию по индивидуальному подоходному налогу и оплачивать налог по ставке 10%, или стать плательщиками Единого совокупного платежа (1 МРП для городов, 0,5 МРП для сел), либо зарегистрироваться в качестве ИП, в том числе с применением специальных налоговых режимов на основе упрощенной декларации или патента и уплачивать налоги по ставке 1 или 3%.

По данным Комитета статистики МНЭ РК обеспеченность населения жильём в Казахстане

увеличилась с 2005 года на 20% и составила 21 кв. м на одного человека к 2017 году.

На сегодняшний день объём спроса на жилую недвижимость в Казахстане значительно превышает объём предложений и такие факторы как миграция населения, улучшение демографической ситуации, урбанизация увеличивают спрос.

Основными экономическими вызовами в жилищной сфере сегодня являются: отсутствие активного привлечения частных инвестиций для финансирования строительства жилья; снижение платежеспособного спроса населения; снижение объемов кредитования застройщиков; недостаточность финансирования строительства инженерных коммуникаций для участков под индивидуальную жилищную застройку; высокая стоимость строительства жилья; отсутствие эффективного рынка производства отечественных строительных материалов.

При этом определяющими факторами доступности жилья для граждан остаются высокие цены на недвижимость и недостаточная покупательская способность. Так, численность нуждающихся в жилье граждан на 1 декабря 2017 года достигла 2,5 млн. человек. При этом из очередников, состоящих на учете в местных исполнительных органах, более 170 тыс. человек являются малоимущими, 180 тысяч человек относятся к категории «государственные служащие и работники бюджетных организаций» и 50 тыс. человек к категории «дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей».

По данным социологического опроса, теневой рынок арендного жилья оценивается в 60-70% от общего рынка арендного жилья.

При этом, только 40% арендаторов имеют договора аренды. Наиболее частой причиной отсутствия договора аренды отмечается принятие условий, предложенных арендодателем, и незнание о необходимости заключения договора с арендодателем.

В Казахстане арендные «квадраты» от государства начали выдавать в 2014 году. Новосёлами тогда стали жители городов Алматы, Караганды и Шымкента. Распределением квартир занималась АО «ИО «Казахстанская ипотечная компания» (далее - АО «КИК»), доступное жильё в аренду с выкупом реализовывали и другие операторы жилищной госпрограммы: Банк распределял арендные квартиры молодым семьям и очередникам.

АО «КИК» в рамках госпрограммы развития регионов до 2020 года реализовывала жильё только очередникам МИО, АО «Фонд недвижимости «Самрук-Казына» - сначала очередникам, а затем и всем платежеспособным казахстанцам.

В части реализации арендного жилья исключено направление «Жильё для молодых семей» и в действующей программе «Нұрлы жер» не предусмотрено. Направление «Жильё для молодых семей» было предусмотрено Программой развития регионов до 2020 года. Молодые семьи в возрасте до 29 лет, проживающие в официальном браке не менее 2 лет, могли получить арендное жильё с выкупом без первоначального взноса. Направление реализовывал Банк.

Таким образом, в настоящее время в Казахстане реализовано несколько способов улучшения жилищных условий граждан через предоставление арендного жилья.

*Субсидирование государством арендной платы за жильё для очередников МИО.*

В текущее время субсидирование арендной платы за жильё в Республике Казахстан

осуществляет АО «КИК» по Программе Нұрлы Жер (аренда с выкупом) со сроком аренды с правом выкупа до 20 лет с возможностью привлечения гарантов при недостаточности доходов. Жилье переходит в собственность арендатора по истечении срока аренды с возможностью досрочного выкупа арендного жилья. При этом стоимость аренды 1 кв. м – 1 455 тенге составляет для г.г. Алматы, Нур-Султан и их пригородных зон, Шымкента, Атырау, Актау); а также 1 232 тенге для других областей Казахстана.

Жилье предназначено для социально-незащищенных категорий граждан Республики Казахстан.

АО «КИК» арендное жильё с выкупом предоставляется в порядке очередности гражданам следующих категорий: многодетные семьи; неполные семьи; семьи, имеющие или воспитывающие детей-инвалидов; дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей; этнические казахи, вернувшиеся на родину из-за рубежа; инвалиды 1 и 2 группы; государственные служащие, военнослужащие, сотрудники специальных государственных органов, работники бюджетных организаций.

Данный договор аренды предусматривает срок аренды до 20 лет; условие о возможном досрочном выкупе арендного жилья; оплату арендатором арендных платежей и расходов за содержание имущества, в том числе налога на имущество, земельного налога, коммунальных и прочих эксплуатационных расходов; условие о передаче жилья в собственность при условии полного и надлежащего выполнения арендатором обязательств по договору аренды; порядок выселения арендатора и членов его семьи из арендного жилья в случаях невнесения арендных платежей, а также неисполнения обязательств по договору аренды; условие о ремонте арендатором арендного жилья.

#### *Программа «Нұрлы жер»*

Программой «Нұрлы жер» предусматривается возможность предоставления коммерческого и арендного жилья с выкупом фонда недвижимости. В рамках данной формы поддержки граждан, застройщик коммерческого жилья в срок не более 24 месяцев с начала финансирования проекта вправе реализовывать жилье из всего пула недвижимости в объекте строительства по цене не более чем с 20% надбавкой к стоимости строительства, установленной на момент начала финансирования, с использованием эскроу-счёта.

#### *Ипотечная программа «Орда» АО «КИК»*

Ипотека «Орда» - это кредитование АО «КИК» физических лиц на приобретение квартир через банки-партнеры.

Сумма займа от 1 до 65 млн тенге - Алматы, Нур-Султан, от 1 до 40 млн тенге в других городах. Срок займа – до 240 месяцев. Ставка вознаграждения – от 12%. Первоначальный взнос – от 30%. Возможность замены первоначального взноса дополнительным залогом.

*Субсидирование государством арендной платы за жильё сотрудникам органов внутренних дел и членов их семей.*

Порядок выплаты компенсации за наем (аренду) жилища сотрудникам органов внутренних дел и членам их семей регулируется Постановлением Правительства Республики Казахстан от 19 ноября 2014 года № 1209 «Об утверждении Правил обеспечения жилищем, выплаты компенсации за наём (аренду)

жилища, а также категорий должностей сотрудников органов внутренних дел, имеющих право на получение компенсации» *(далее - Правила обеспечения жилищем)*.

В соответствии с пунктом 13 Постановления, компенсацией за наём (аренду) жилища являются денежные средства, выплачиваемые сотруднику, состоящему на учёте нуждающихся в жилище, до обеспечения служебным жилищем *(далее - компенсация)*.

Выплата компенсации производится сотрудникам, занимающим должности согласно [категориям должностей](#) сотрудников органов внутренних дел, имеющих право на получение компенсации, утверждаемым Правительством Республики Казахстан.

Правила обеспечения служебным жилищем военнослужащих, исчисления размера, назначения, перерасчета, осуществления, прекращения, приостановления и возобновления жилищных выплат, утверждены постановлением Правительства Республики Казахстан от 12 февраля 2018 года № 49.

*Субсидирование государством арендной платы за жильё военнослужащих и членов их семей.*

Правила обеспечения служебным жилищем военнослужащих, исчисления размера, назначения, перерасчета, осуществления, прекращения, приостановления и возобновления жилищных выплат, утверждены постановлением Правительства Республики Казахстан от 12 февраля 2018 года № 49 *(далее – Правила обеспечения служебным жилищем военнослужащих)*.

В соответствии с Главой 1 пункта 1 Правил разработанных в соответствии со [статьей 101-2](#) Закона о жилищных отношениях и [статьей 55](#) Закона Республики Казахстан «О воинской службе и статусе военнослужащих» и определяют порядок обеспечения служебным жилищем военнослужащих, исчисления размера, назначения, перерасчета, осуществления, прекращения, приостановления и возобновления жилищных выплат на период прохождения воинской службы военнослужащим Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований Республики Казахстан *(за исключением военнослужащих Службы государственной охраны Республики Казахстан, военнослужащих срочной службы, курсантов и кадетов военных учебных заведений, военнообязанных, призванных на воинские сборы)* и членам их семей, определенным в статье [101-10](#) Закона о жилищных отношениях.

Согласно пункту 30 Правил обеспечения служебным жилищем военнослужащих «Предельный размер компенсации определяется путем умножения количества членов семьи военнослужащего на нормы положенной полезной площади (18 квадратных метров) и средней стоимости найма (аренды) одного квадратного метра благоустроенного жилья, в соответствии с законодательством Республики Казахстан, в населенном пункте по месту прохождения воинской службы военнослужащим.

*Приватизация арендуемого жилья из государственного жилищного фонда.*

В Республике Казахстан коммунальное жильё находится в распоряжении коммунального жилищного фонда областей и г.г. Алматы, Нур-Султан и Шымкент, а именно государственные квартиры, которые выдаются в порядке очередности 12 категориям граждан, относящихся к социально защищаемым слоям населения. Согласно законодательству Республики Казахстан, социально защищенные граждане, проживающие в выданном им коммунальном жилище, имеют право его приватизировать по остаточной стоимости.

Так согласно пункту 8 Постановления Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Правил приватизации жилищ из государственного жилищного фонда» от 2 июля 2013 года № 673 (далее – *Правила приватизации жилищ из государственного жилищного фонда*), предоставляемое социально уязвимым слоям населения жилище из коммунального жилищного фонда может быть приватизировано нанимателем по остаточной стоимости на условиях, предусмотренных [Законом](#) о жилищных отношениях и в порядке, определяемом настоящими Правилами, за исключением арендного жилища без права выкупа.

В соответствии с пунктом 7 Правил приватизации жилищ из государственного жилищного фонда, безвозмездно получают в собственность занимаемые ими жилища из государственного жилищного фонда:

- 1) инвалиды и участники Великой Отечественной войны. В случае смерти инвалида или участника Великой Отечественной войны, которому было предоставлено жилище, право на его безвозмездное получение переходит к членам его семьи;
- 2) инвалиды 1 и 2 группы;
- 3) лица, принимавшие участие в ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской атомной электростанции, других радиационных катастроф и аварий на объектах гражданского или военного назначения, а также участвовавшие непосредственно в ядерных испытаниях и учениях;
- 4) граждане Республики Казахстан, пострадавшие вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском испытательном ядерном полигоне;
- 5) военнослужащие, ставшие инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья, полученных при защите бывшего Союза Советских Социалистических Республик, при исполнении иных обязанностей военной службы в другие периоды или вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте, а также при прохождении военной службы в Афганистане или других государствах, в которых велись боевые действия;
- 6) граждане Республики Казахстан, пострадавшие вследствие экологического бедствия в Приаралье;
- 7) военнослужащие, а также сотрудники специальных государственных органов и органов внутренних дел, имеющие выслугу двадцать и более лет в календарном исчислении, за исключением военнослужащих и сотрудников, уволенных по отрицательным мотивам;
- 7-1) члены семьи сотрудника или военнослужащего специального государственного органа, погибшего (умершего) при прохождении службы в специальных государственных органах, за исключением случая, предусмотренного [Законом](#) Республики Казахстан «О специальных государственных органах Республики Казахстан», члены семьи военнослужащего, погибшего (умершего) при исполнении обязанности воинской службы в мирное время, а также члены семьи сотрудника органов внутренних дел, погибшего (умершего) при прохождении службы в органах внутренних дел, независимо от выслуги лет погибшего (умершего);
- 8) кандидаты в космонавты, космонавты. В случае гибели (смерти) кандидата в космонавты, космонавта, которому было предоставлено жилище, право на его безвозмездное получение переходит к наследникам погибшего (умершего);

9) сотрудники органов внутренних дел, имеющие выслугу двадцать и более лет в календарном исчислении, и сотрудники, уволенные со службы и имеющие выслугу двадцать и более лет в календарном исчислении, за исключением уволенных по отрицательным мотивам, а также сотрудники, имеющие выслугу десять и более лет в календарном исчислении и содержащие на иждивении детей-инвалидов;

10) члены семьи сотрудника органов внутренних дел, погибшего (умершего) при прохождении службы в органах внутренних дел;

11) жертвы политических репрессий, а также лица, пострадавшие от политических репрессий, реабилитированные в соответствии с [Законом](#) Республики Казахстан «О реабилитации жертв массовых политических репрессий», имеющие инвалидность или являющиеся пенсионерами.

#### *Арендное и кредитное жильё для вкладчиков Банка.*

Вкладчикам Банка арендное и кредитное жильё предоставляется при соблюдении следующих условий:

- в рамках данного соглашения жильё предоставляется в аренду с правом выкупа на срок до 20 лет;
- допускается досрочный выкуп арендного жилья;
- предусмотрена оплата арендатором арендных платежей и расходов за содержание имущества, в том числе возмещение налога на имущество, земельного налога, оплату коммунальных и прочих эксплуатационных расходов; условие о передаче жилья в собственность при условии полного и надлежащего выполнения арендатором обязательств по договору аренды;
- предусмотрен порядок выселения арендатора и членов его семьи из арендного жилья в случаях невнесения арендных платежей, а также неисполнения обязательств по договору аренды, а также нарушения условия о ремонте арендатором арендного жилья.

Основными проблемами в секторе частного арендного жилья Казахстана являются:

- отсутствие институционализированного рынка, большая часть рынка находится в теневом секторе экономики и развивается стихийно;
- частное жильё зачастую передается в аренду без заключения договора, а условия аренды не защищают интересы арендаторов;
- отсутствие механизмов активного привлечения владельцев частной недвижимости на рынок арендного жилья;
- снижение платежеспособного спроса населения при росте ставок аренды на рынке.

В настоящее время государственная жилищная политика отдает приоритет развитию жилищного фонда, находящегося в собственности проживающих граждан, а также малоэтажному жилищному строительству. Однако сегодня должна идти речь о формировании государственной жилищной политики, обеспечивающей функционирование комплексной системы финансирования и направленной на обеспечение жильем всех категорий граждан независимо от их доходов.

На сегодняшний день объем спроса на жилую недвижимость в Казахстане значительно превышает объем предложений и такие факторы как миграция населения, улучшение демографической ситуации, урбанизация требуют решения имеющихся проблемных вопросов.

Основными проблемами в жилищной сфере сегодня являются:

- отсутствие активного привлечения владельцев частной недвижимости на рынок арендного жилья;
- снижение платежеспособного спроса населения; снижение объемов кредитования застройщиков;
- определение критериев и статуса не имеющих возможности приобретения жилья и нуждающихся в жилье;
- ожидание долгосрочных положительных эффектов от выделения из бюджета суммы для покрытия субсидий арендного жилья из частного жилого фонда;
- высокая стоимость строительства жилья;
- отсутствие эффективного рынка производства отечественных строительных материалов и др.

#### *Касательно отсутствия институционализированного рынка жилья*

Проблемами привлечения собственников недвижимости на рынок арендного жилья являются: процедура уплаты налога на доходы физических лиц и заполнения налоговой декларации, необходимость регистрации договоров найма, предоставление информации о хозяине квартиры, проблемы с регистрацией жильцов по месту жительства, отсутствие прозрачного рынка жилищного найма, нецивилизованный уровень самих отношений найма.

Вполне логично, что, решая проблемы жилищной политики, необходимо усовершенствовать налоговую политику, наймодатели не будут открыто выходить на рынок арендного жилья при строгой процедуре налогового декларирования и строгой отчетности.

В Республике Казахстан в соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 774 Кодекса Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс) (*далее – Налоговый кодекс*), физические лица, не использующие труд работников на постоянной основе, вправе не регистрироваться в качестве индивидуального предпринимателя при получении доходов, в том числе при сдаче имущества в аренду.

Таким образом с 1 января 2019 года после введения в действие [статьи 774](#) Налогового кодекса, отдельным категориям физических лиц возможно осуществлять предпринимательскую деятельность без регистрации в качестве индивидуального предпринимателя.

В соответствии с этой статьей, такие лица платят единый совокупный платеж (ЕСП) в случае, если они осуществляют предпринимательскую деятельность без регистрации в качестве индивидуального предпринимателя, не используют труд наемных работников, оказывают услуги исключительно физическим лицам, не являющимися налоговыми агентами, или реализуют исключительно физическим лицам, не являющимися налоговыми агентами, сельскохозяйственную продукцию личного подсобного хозяйства собственного производства, за исключением подакцизной продукции.

Размер дохода плательщика единого совокупного платежа, получаемого в результате осуществления видов деятельности, указанных в подпункте 3) пункта 1 настоящей статьи, за календарный год не должен превышать 1175-кратный размер месячного расчетного показателя, установленного законом о республиканском бюджете и действующего на 1 января соответствующего финансового года (*с 1 апреля 2020 года - 2 778 тенге. Указ «Об уточненном республиканском бюджете на 2020 год» от 8 апреля 2020 года. Таким образом 1175-кратный МРП составляет сумму - 3 264 150 тенге*).

Согласно пункту 2 статьи 775 Налогового кодекса, сумма единого совокупного платежа за один месяц составляет 1-кратный размер месячного расчетного показателя в городах республиканского и областного значения, столице (2778 тенге) и 0,5-кратный размер месячного расчетного показателя – в других населенных пунктах (1389 тенге).

На основании изложенного, необходимые изменения и дополнения в действующее законодательство принято, поэтому для активного привлечения владельцев частной недвижимости на рынок арендного жилья, уполномоченному органу необходимо провести право-разъяснительную работу среди населения.

*Касательно критериев определения и статуса не имеющих возможности приобретения жилья и нуждающихся в жилье.*

В действующем законодательстве Республики Казахстан главой 9 Закона о жилищных отношениях определено предоставление жилища из государственного жилищного фонда или жилища, арендованного МИО в частном жилищном фонде.

Вместе с тем, Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Правил постановки на учет граждан Республики Казахстан, нуждающихся в жилище из государственного жилищного фонда или жилище, арендованном МИО в частном жилищном фонде» от 26 июня 2012 года № 856, определяет порядок постановки на учет граждан Республики Казахстан, нуждающихся в жилище из государственного жилищного фонда или жилище, арендованном МИО в частном жилищном фонде.

Наряду с этим, Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Правил предоставления и пользования жилищем из государственного жилищного фонда или жилищем, арендованным МИО в частном жилищном фонде» от 1 декабря 2011 года № 1420, определяет порядок предоставления и пользования жилища из государственного жилищного фонда или арендованного МИО в частном жилищном фонде.

Между тем, Приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан «Об утверждении стандартов государственных услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства» от 9 апреля 2015 года № 319 определяет стандарт государственной услуги по постановке на учет и очередность, а также принятие МИО решения о предоставлении жилища гражданам, нуждающимся в жилище из государственного жилищного фонда или жилище, арендованном МИО в частном жилищном фонде.

Таким образом, действующим законодательством урегулирован вопрос статуса «нуждающихся в жилье» и отсутствует определение «не имеющих возможности приобретения жилья».

Кроме того, учитывая введение нового механизма субсидирования государством части арендной платы за жильё, арендованное с частных жилищных фондов, необходимо в Закон о жилищных отношениях внести дополнительную «Главу 10-1 Порядок субсидирования



*государством части арендной платы за жильё, арендованное с частных жилищных фондов».*

*Касательно ожидания долгосрочных положительных эффектов от выделения из бюджета субсидий для покрытия арендного жилья из частного жилого фонда.*

Согласно пункту 4 статьи 35 Бюджетного кодекса Республики Казахстан (далее – *Бюджетный кодекс*), бюджетными субсидиями являются невозвратные платежи из бюджета, которые предоставляются физическим и юридическим лицам, в том числе крестьянским или фермерским хозяйствам, только при отсутствии другого способа выполнения государственных функций и реализации социально-экономических задач развития республики или региона в случаях, предусмотренных законодательными актами Республики Казахстан.

Наряду с этим, согласно пункту 1 статьи 33 Бюджетного кодекса в зависимости от содержания, бюджетные программы разделяются на программы, направленные на предоставление трансфертов и бюджетных субсидий.

Так, реализация механизма субсидирования государством части арендной платы за жильё, арендованное с частных жилищных фондов должна осуществляться в рамках бюджетной программы.

Необходимо предусмотреть риски, которые могут повлиять на достижение целевых индикаторов программы «Нұрлы жер». А также оценка возможных рисков необходима при прогнозе долгосрочных положительных эффектов от выделения из бюджета субсидий для покрытия арендного жилья из частного жилого фонда.

Цель субсидирования граждан арендной платы за жильё, в первую очередь состоит в улучшении жилищных условий граждан, нуждающихся в жильё.

Таким образом, в рамках данной государственной программы для граждан, арендующих жильё необходимо организовать проведение праворазъяснительной работы, направленной на повышение финансовой грамотности в разных форматах: курсы, лекции, предоставление материалов, брошюр и т.д.

В связи с тем, что действующая государственная жилищная программа уделяет значительное внимание арендному жилью, необходимо пересмотреть направление поддержки на предоставление арендного жилья с частного жилищного фонда.

Во-первых, для разрешения поставленной задачи необходимо внести изменения и дополнения в законодательные акты Республики Казахстан, которые приведём ниже.

Целесообразно уделить серьёзное внимание развитию государственных (*коммунальных*) арендных домов как особой категории жилища из государственного жилищного фонда, законодательно определить порядок управления государственным арендным домом, представляется, что данные функции должны быть возложены на МИО, что также необходимо отразить в жилищном законодательстве.

Необходимо также в законодательстве конкретизировать в качестве объекта жилищных отношений понятие «арендный дом» как объект частной собственности и предпринимательской деятельности.

Частный арендный дом как вид жилья представляется достаточно перспективным по ряду

причин:

- это доступное жилье (*гражданин может свободно нанять квартиру на приемлемых для него условиях*);
- обязанности по содержанию всего дома исполняет домовладелец, что значительно облегчает управление домом;
- такой вид жилья в структуре городского жилого фонда удобен при трудовой мобильности;
- результатом конкуренции домовладельцев станет высокое качество обслуживания и цена;
- сформируется профессиональная группа участников данного вида бизнеса.

Во-вторых, развитие арендных отношений потребует пересмотра существующей договорной практики в жилищной сфере.

Договор найма жилья – один из видов гражданско-правовых договоров, являющийся разновидностью имущественного найма. Договор найма жилища преимущественно урегулирован Главой 30 ГК РК и Законом о жилищных отношениях.

Согласно пункту 1 статьи 602 ГК РК договор найма жилища в домах государственного жилищного фонда заключается на основании решения местного исполнительного органа о предоставлении жилища.

Вместе с тем, статья 603 ГК РК определяет договор найма жилища в домах частного жилищного фонда в котором, условия найма жилища в домах частного жилищного фонда определяются соглашением сторон, если иное не предусмотрено жилищным законодательством.

Таким образом, можно выявить ряд особенностей, которые отличают договор найма жилища от группы гражданско-правовых договоров имущественного найма (аренды).

1. одной из сторон договора (нанимателем) может быть только физическое лицо (гражданин). Юридическое лицо может быть нанимателем по договору имущественного, но не жилищного найма. Даже в случаях, когда договор заключается юридическим лицом для передачи в качестве жилища определенному физическому лицу, это не договор жилищного найма, а договор аренды в пользу третьего лица;
2. предметом договора является жилище. Помещение, используемое для иной цели, может быть предметом имущественного, но не жилищного найма. Использование для временного проживания специальных помещений, если это связано с пребыванием пользователя в данном населенном пункте для работы, учебы, отдыха регулируются специальными нормами, не входящими в состав жилищного законодательства;
3. постоянно проживающие вместе с нанимателем члены его семьи, также наделяются правами и обязанностями в отношении жилого помещения.

При отсутствии названных отличительных признаков на договор не может распространяться действие правовых норм, устанавливающих особенности договора найма жилого помещения; утрата хотя бы одного из указанных признаков уже действующим договором найма жилого помещения преобразует его в обычный договор имущественного найма.

Жилищную политику в целом сегодня необходимо ориентировать на развитие сектора арендного жилья. Только в этом случае в Казахстане начнётся движение, направленное на системное обеспечение жилья к структуре частного жилого фонда.

Решение существующей проблемы заключается в следующем алгоритме:

Единый оператор жилищного строительства приобретает у частных застройщиков жильё по ценовым параметрам Программы «Нұрлы жер». Вышеуказанное жильё предоставляется очередникам МИО в аренду без права выкупа, но с субсидированием 80% арендой ставки.

Привлечение средств на приобретение жилья планируется за счёт создания Инвестиционного фонда недвижимости (ИФН) и выпуска его акций на рынке. Инвестировать в акции с фиксированной доходностью будет вправе любое физическое или юридическое лицо, в том числе за счет своих депозитов в банках второго уровня или пенсионных накоплений в ЕНПФ.

Необходимо отметить, что субсидирование арендной ставки будет осуществляться не для всех очередников МИО, а только тех, чьи доходы ниже одного прожиточного минимума на члена семьи.

В соответствии с пунктом 1 статьи 18 Закона Республики Казахстан «О минимальных социальных стандартах и их гарантиях» прожиточный минимум – минимальный денежный доход на одного человека, равный по величине стоимости минимальной потребительской корзины.

Минимальная потребительская корзина представляет собой минимальный набор продуктов питания, товаров и услуг, необходимых для обеспечения жизнедеятельности человека, в натуральном и стоимостном выражении и состоит из: 1) продовольственной корзины; 2) фиксированной доли расходов на непродовольственные товары и услуги.

Согласно пункту 4 этой же статьи рассматриваемого Закона, прожиточный минимум рассчитывается ежеквартально по республике и по регионам в среднем: 1) на душу населения; 2) по половозрастным группам населения.

Сведения о прожиточном минимуме в целом по Республике Казахстан в среднем на душу населения по основным половозрастным группам населения, стоимости продовольственной корзины и доле населения, имеющего доходы ниже этих критериев, подлежат официальному опубликованию в средствах массовой информации уполномоченным органом в области государственной статистики.

В соответствии со статьёй 19 данного Закона, прожиточный минимум применяется для ежегодных: 1) оценки уровня жизни населения; 2) определения направлений социальной политики и осуществления мер по социальной поддержке населения.

Категории очередников (количество в разрезе регионов, в разрезе групп).

МИО предоставляет частному застройщику земельный участок с подведёнными инженерными коммуникациями, при условии предоставления 50% жилья очередникам МИО.

На выделенном земельном участке застройщику будет предоставлено право осуществлять строительство коммерческого жилья и его продажу по рыночным ценам.

В городах и сельских населённых пунктах, где количество очередников МИО менее 100

человек, необходимо выделять МИО арендное жильё из текущего жилищного фонда или путём строительства нового жилья.

Для разрешения поставленной задачи необходимо внести изменения и дополнения в следующие законы:

- Налоговый и Земельный Кодексы РК в части предоставления ИФН/застройщикам налоговых преференций и земельных участков);
- Закон о жилищных отношениях;
- Закон Республики Казахстан «Об ипотеке недвижимого имущества» (далее – Закон об ипотеке недвижимого имущества);
- Закон Республики Казахстан «Об инвестиционных и венчурных фондах»;
- Закон Республики Казахстан «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан»

## **7. Возможности участия Банка в государственных программах ипотечного жилищного кредитования.**

В рамках реализации задач первой инициативы «Новые возможности приобретения жилья для каждой семьи», озвученной в Обращении Елбасы Нурсултана Абишевича Назарбаева к народу «Пять социальных инициатив Президента» от 5 марта 2018 года в Республике Казахстан действует Программа ипотечного жилищного кредитования «7-20-25. Новые возможности приобретения жилья для каждой семьи», утвержденная Постановлением Правления Национального Банка Республики Казахстан от 31 мая 2018 года №107 (далее – Программа «7-20-25»).

Программа «7-20-25» - это социальная программа для граждан Республики Казахстан, которая предоставляет новые возможности улучшения жилищных условий для каждого казахстанца с доступными условиями кредитования, входящая в состав Программы «Нұрлы жер» по обеспечению населения доступным жильем, как в рамках строительства многоквартирных домов, так и в рамках развития индивидуального жилищного строительства.

В ходе анализа действующих услуг Банка установлено, что на сегодняшний день Банк участвует в программе ипотечного жилищного кредитования «Нұрлы Жер». . Вместе с тем, Банк реализует собственные проекты - «Обеспечение жильем военнослужащих и сотрудников специальных государственных органов», целью которой является предоставление военнослужащим льготных кредитов с использованием жилищных выплат на покупку жилья, а также продукт «Свой дом» - это программа, нацеленная на предоставление жилья в новостройках по цене ниже рыночной.

В соответствии с пунктом 5 раздела 5 Программы «Нұрлы жер» условия выдачи банками второго уровня ипотечных займов по ипотечной программе «7-20-25» и требования к банкам второго уровня регламентируются положениями соответствующего постановления Правления Национального Банка Республики Казахстан.

Так, на основании раздела VI Программы «7-20-25» к участию в Программе допускаются банки, имеющие лицензию на доверительное управление правами требования по ипотечным займам

в интересах и по поручению доверителя, и соответствующие одному из следующих критериев:

1) наличие долгосрочного кредитного рейтинга не ниже «В-» по международной шкале агентства «Standard & Poor's», относящийся к «спекулятивной» (неинвестиционной) категории, которая описывает эмитента, который сейчас способен выполнять свои финансовые обязательства, но сталкивается неопределенностью: ухудшением рыночной конъюнктуры, изменением процентных ставок или иными факторами, которые могут увеличить риск невыплаты по обязательствам, или рейтинга аналогичного уровня по международной шкале агентств «Moody's Investors Service» и «Fitch», а также доли на рынке не менее 1,0 % совокупных активов банковского сектора;

2) банк является участником [Программы](#) повышения финансовой устойчивости банковского сектора Республики Казахстан, утвержденной Постановлением Правления Национального Банка от 30 июня 2017 года № 129.

В соответствии с Законом о банках лицензия на осуществление доверительного управления правами требования по банковским займам выдается уполномоченным органом по регулированию, контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций (АФР) (пп. 8) п. 11 статьи 30 Закона о банках).

На основании п. 2 статьи 5 Закона о жилищных сбережениях жилищные строительные сберегательные банки вправе, кроме основного вида деятельности, указанного в пункте 1 настоящей статьи, осуществлять участие в уставном капитале юридических лиц, являющихся частью инфраструктуры финансового рынка и (или) осуществляющих автоматизацию деятельности жилищного строительного сберегательного банка в порядке, установленном банковским законодательством Республики Казахстан, а также другие виды операций в соответствии с лицензией уполномоченного органа по регулированию, контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций, к которым относятся, в том числе доверительные операции управления правами требования по ипотечным займам в интересах и по поручению доверителя, предусмотренные подпунктом 6-1).

В части соответствия условиям предусмотренного подпунктом 2) раздела VI Программы «7-20-25» 20 марта 2020 года международное рейтинговое агентство Fitch Ratings подтвердило долгосрочные рейтинги дефолта эмитента Банка на уровне «BBB-» Прогноз по рейтингам «Стабильный».

Таким образом, Банк соответствует всем необходимым критерием быть участником Программы 7-20-25.

Вместе с тем, необходимо отметить, что свою деятельность Банк осуществляет в соответствии со специальным Законом о жилищных сбережениях, предполагающем обязательного субъекта таких отношений - вкладчика.

Так, в соответствии с подпунктом 14) статьи 2 Закона о жилищных сбережениях, система жилищных строительных сбережений - замкнутая система финансирования мероприятий по улучшению жилищных условий, основанная на привлечении денег вкладчиков в жилищные строительные сбережения, начисленных на них премий государства и предоставлении им жилищных займов в соответствии с Законом о жилищных сбережениях и условиями договора о жилищных строительных сбережениях. В силу пункта 1 статьи 3 Закона о жилищных сбережениях субъектами системы жилищных строительных сбережений являются жилищные строительные сберегательные банки, вкладчики этих банков и государство, обеспечивающее

выплату премий государства из республиканского бюджета.

В этой связи, участие Банком в Программе «7-20-25» предполагается в рамках условий, предусмотренных Законом о жилищных сбережениях.

Не предоставление возможности Банком участия в Программе «7-20-25» исключает доступ очередников Банка воспользоваться льготными условиями государственной Программы «7-20-25».

Реализация жилищной политики государства осуществляется в отношении нуждающихся граждан местными органами власти и финансовыми институтами, такими как Национальный Банк, банки второго уровня, в том числе Банк.

На основе проведенного анализа возможных способов разрешения возможности участия Банком в государственных программах ипотечного жилищного кредитования на территории Республики Казахстан, в том числе Программы «7-20-25», показало следующее.

Необходимо на законодательном уровне устранить барьеры для конкурентного и доступного предоставления ипотечного кредитования для очередников Банка путем внесения дополнений в Закон о жилищных отношениях.

Изучение вопроса доступности и возможности участия Банком в государственных программах ипотечного жилищного кредитования, в частности в Программе «7-20-25», выявило потребность точечных изменений в правовых актах Национального банка и корректировки правоприменительной практики Национального банка.

Внесение поправок в Закон о жилищных отношениях на законодательном уровне закрепит возможность участия Банком во всех государственных программах ипотечного жилищного кредитования, а также обеспечит доступность клиентам Банка всех государственных программ, направленных на улучшение жилищных условий.

**8. Возможности предоставления Банком, который будет Национальным институтом развития, доступа к государственным базам данных (вопросы интеграции) с целью сбора и обработки персональных данных граждан, нуждающихся в жилье, а также ведения Банком единой базы очередников и базы «Центр обеспечения жильем».**

В соответствии с подпунктом 2) статьи 1 Закона Республики Казахстан «О персональных данных и их защите» (далее – Закон о персональных данных), персональные данные - это сведения, относящиеся к определенному или определяемому на их основании субъекту персональных данных, зафиксированные на электронном, бумажном и (или) ином материальном носителе.

Подпунктами 9) и 10) статьи 1 Закона о персональных данных даны определения понятиям собственника и оператора базы, содержащей персональные данные. Согласно данным понятиям собственником базы, содержащей персональные данные, является государственный орган, физическое и (или) юридическое лицо, реализующие в соответствии с законами Республики Казахстан право владения, пользования и распоряжения базой, содержащей персональные данные. Оператором базы, содержащей персональные данные, являются - государственный орган, физическое и (или) юридическое лицо, осуществляющие сбор, обработку и защиту персональных данных.

Подпункт 8) статьи 1 Закона о персональных данных раскрывает понятие базы, содержащей персональные данные, согласно которому это совокупность упорядоченных персональных данных.

Таким образом, каждый собственник и (или) оператор самостоятельно определяет перечень персональных данных, необходимого и достаточного для выполнения осуществляемых ими задач.

В соответствии с пунктами 2, 3 статьи 37 Закона Республики Казахстан «Об информатизации» *(далее – Закон об информатизации)* информационные системы, создаваемые или развиваемые за счет бюджетных средств, а также полученные государственными юридическими лицами иными способами, установленными законами Республики Казахстан, являются государственными.

Информационные системы, создаваемые или развиваемые за счет средств физических и юридических лиц, а также полученные ими иными способами, установленными законами Республики Казахстан, являются негосударственными.

Негосударственные информационные системы, отнесенные к критически важным объектам информационно - коммуникационной инфраструктуры, а также предназначенные для формирования государственных электронных информационных ресурсов, приравниваются к информационным системам государственных органов в части соблюдения требований по обеспечению информационной безопасности.

Подпунктом 4) статьи 6 Закона об информатизации утверждение перечня критически важных объектов информационно-коммуникационной инфраструктуры, а также правил и критериев отнесения объектов информационно-коммуникационной инфраструктуры к критически важным объектам информационно-коммуникационной инфраструктуры отнесено к компетенции Правительства Республики Казахстан.

Таким образом, создаваемая Банком информационная система, включающая единую республиканскую электронную базу очередников и базу «ЦОЖ» будет относиться к негосударственным информационным системам. Между тем, следует учесть, что Банк включен в перечень критически важных объектов информационно-коммуникационной инфраструктуры, что при соблюдении установленных законодательством требований по обеспечению информационной безопасности, может предоставлять определенные преимущества при интеграции с информационными системами государственных органов.

*Относительно доступа к государственным базам данных (вопросы интеграции).*

Пункт 3 статьи 17 Закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество» и пункт 6 Приказа Министра юстиции Республики Казахстан от 28 марта 2012 года № 131 «Об утверждении Правил предоставления информации из правового кадастра» не наделяют Банк полномочиями по доступу к персональным данным граждан, имеющих право на получение жилья из жилищного фонда.

В соответствии со статьей 6 Закона Республики Казахстан «О доступе к информации» *(далее – Закон о доступе к информации)* информация, содержащаяся в единой республиканской электронной базе данных очередников и базе «ЦОЖ», к информации с ограниченным доступом не относится.

Во-первых, не все персональные данные охраняются режимом конфиденциальности (некоторые должны быть обнародованы в соответствии с законами, например, персональные данные кандидатов в депутаты, другие могут быть обнародованы по решению субъекта персональных данных, например, содержащиеся в профессиональных энциклопедиях).

Во-вторых, персональные данные могут охраняться и охраняются различными режимами ограниченного доступа. Так, в режиме государственной тайны охраняются персональные данные ряда лиц, имеющих доступ к государственным секретам. В режиме коммерческой тайны могут охраняться персональные данные авторов ноу-хау, используемых в производстве. В режиме коммерческой или профессиональной тайны охраняется информация персонального характера, характеризующая пользователей предоставляемых услуг.

В режиме личной тайны – сведения об особенностях личности, ее пристрастиях, привычках, интересах.

Анализируя классификацию охраняемых законами тайн, выявлено, что информацию, содержащуюся в единой республиканской электронной базе очередников и базе «ЦОЖ», следует отнести к так называемым «производным» (передаваемые субъекту профессиональной деятельности от физических лиц) тайнам.

Для обеспечения режима охраны «производных тайн» необходимо в законодательном порядке определить: обязанность лиц, которым доверена информация, обеспечивать ее конфиденциальность; меры ответственности за нарушение конфиденциальности доверенной информации; условия предоставления доверенной информации третьим лицам; в отдельных случаях требования к используемым средствам защиты конфиденциальности информации или ограничения на использование таких средств.

В соответствии с пунктами 1, 2 статьи 35 Закона об информатизации государственные электронные информационные ресурсы Республики Казахстан являются общедоступными, за исключением электронных информационных ресурсов ограниченного доступа.

Условия и порядок доступа к электронным информационным ресурсам ограниченного доступа определяются законодательством Республики Казахстан и собственником данных ресурсов, в том числе путем заключения соглашений между собственниками электронных информационных ресурсов.

Электронные информационные ресурсы, содержащие персональные данные, подразделяются на электронные информационные ресурсы, содержащие общедоступные персональные данные, и электронные информационные ресурсы, содержащие персональные данные ограниченного доступа.

К электронным информационным ресурсам, содержащим общедоступные персональные данные, относятся электронные информационные ресурсы, содержащие персональные данные, доступ к которым является свободным с согласия субъекта персональных данных или на которые в соответствии с законами Республики Казахстан не распространяются требования соблюдения конфиденциальности.

К электронным информационным ресурсам, содержащим персональные данные ограниченного доступа, относятся электронные информационные ресурсы, доступ к которым ограничен субъектом персональных данных или законами Республики Казахстан (*пункт 1 статьи 36*).



Собственник или владелец электронных информационных ресурсов, содержащих персональные данные, при передаче электронных информационных ресурсов, содержащих персональные данные, собственнику или владельцу информационной системы обязан получить согласие субъекта персональных данных или его законного представителя на сбор и обработку персональных данных с использованием информационных систем, за исключением случаев, предусмотренных Законом о персональных данных (*пункт 2 статьи 36*).

Согласно пункту 1 статьи 43 Закона об информатизации интеграция информационных систем государственных органов осуществляется в соответствии с правилами интеграции объектов информатизации «электронного правительства» и при соблюдении требований информационной безопасности, определяемых профилем защиты и оформляемых договором совместных работ по информационной безопасности государственных и негосударственных информационных систем.

Пункт 3 статьи 37 Закона об информатизации устанавливает, что негосударственные информационные системы, отнесенные к критически важным объектам информационно-коммуникационной инфраструктуры, а также предназначенные для формирования государственных электронных информационных ресурсов, приравниваются к информационным системам государственных органов в части соблюдения требований по обеспечению информационной безопасности.

Статья 44 Закона об информатизации определяет следующие требования к негосударственной информационной системе, интегрируемой с информационной системой государственного органа:

- негосударственная информационная система интегрируется с информационной системой государственного органа исключительно через внешний шлюз «электронного правительства», введенный в промышленную эксплуатацию, или платежный шлюз «электронного правительства» (*для целей осуществления платежей*) в соответствии с правилами интеграции объектов информатизации «электронного правительства».

- электронные информационные ресурсы, интерфейс, техническая документация и другие сопутствующие документы негосударственной информационной системы, интегрируемой с информационной системой государственного органа или предназначенной для формирования государственных электронных информационных ресурсов, создаются и хранятся на казахском и русском языках.

Согласно пункту 2-1 статьи 38 Закона об информатизации информационная система государственного юридического лица и негосударственная информационная система, предназначенные для формирования государственных электронных информационных ресурсов, создаются, эксплуатируются и развиваются в соответствии с законодательством Республики Казахстан, действующими на территории Республики Казахстан стандартами, жизненным циклом информационной системы и при условии выполнения следующих требований:

1) согласованного с уполномоченным органом и уполномоченным органом в сфере обеспечения информационной безопасности технического задания;

2) акта испытаний с положительным результатом испытаний на соответствие требованиям информационной безопасности;

3) интеграции информационной системы государственного органа с негосударственной информационной системой только через внешний шлюз «электронного правительства», введенный в промышленную эксплуатацию;

4) единых требований информационно-коммуникационных технологий и обеспечения информационной безопасности.

Интеграция информационных систем государственных органов осуществляется в соответствии с правилами интеграции объектов информатизации «электронного правительства» и при соблюдении требований информационной безопасности, определяемых профилем защиты и оформляемых договором совместных работ по информационной безопасности государственных и негосударственных информационных систем (*пункт 1 статьи 43*).

Таким образом, законодательство в целом допускает возможность интеграции информационных систем государственных органов с негосударственными информационными системами посредством заключения договора совместных работ по обеспечению информационной безопасности.

В то же время, следует учесть наличие определенных ограничений по доступу к конфиденциальным электронным информационным ресурсам.

Предполагается, что в дополнение к основной деятельности Банка будет осуществлять следующие функции:

- ведение и учет граждан, состоящих в единой республиканской электронной базе очередников;
- создание, постановка на учет и ведение базы «ЦОЖ»;
- администрирование процесса выдачи жилищных сертификатов;
- субсидирование арендных платежей арендодателям за частное арендное жильё.

Качественная реализация вышеуказанной деятельности требует осуществления на систематической основе аналитики персональных данных очередников и граждан, нуждающихся в жилье, в т.ч. относящихся к конфиденциальным и находящимся в распоряжении уполномоченных государственных органов (*о наличии в собственности недвижимости, пенсионных накоплений, семейного положения, инвалидности и др.*).

Между тем законодательством Республики Казахстан осуществление такой деятельности банком не регламентировано.

По общему правилу, сбор, обработка персональных данных осуществляется с согласия субъекта, которому принадлежат эти персональные данные, или его законного представителя в порядке, определяемом уполномоченным органом (*статья 7 Закона о персональных данных*).

Согласно пункту 2 статьи 20 Закона о персональных данных сбор и обработка персональных данных осуществляются только в случаях обеспечения их защиты.

Пункт 2-1 статьи 35 Закона об информатизации предусматривает, что порядок доступа к электронным информационным ресурсам, являющимся конфиденциальными, для осуществления аналитики данных в целях реализации функций государственными органами

осуществляется с учетом обеспечения обезличивания электронных информационных ресурсов. Данные предоставляются оператору в соответствии с правилами по сбору, обработке, хранению, передаче электронных информационных ресурсов для осуществления аналитики данных в целях реализации функций государственными органами.

**Справочно:** Электронные информационные ресурсы, содержащие сведения, доступ к которым ограничен законами Республики Казахстан либо их собственником или владельцем в случаях, установленных законодательством Республики Казахстан, являются электронными информационными ресурсами ограниченного доступа.

Между тем, Закон различает общедоступные персональные данные и данные ограниченного доступа. К источникам общедоступных данных отнесены биографические справочники, телефонные и адресные книги, общедоступные электронные информационные ресурсы, средства массовой информации.

Электронные информационные ресурсы ограниченного доступа подразделяются на электронные информационные ресурсы, содержащие сведения, составляющие государственные секреты, и конфиденциальные.

Электронные информационные ресурсы, содержащие сведения, не составляющие государственные секреты, но доступ к которым ограничен законами Республики Казахстан либо их собственником или владельцем, являются конфиденциальными электронными информационными ресурсами (пункты 5, 7 статьи 32).

В соответствии с Законом о доступе к информации информацией с ограниченным доступом является информация, отнесенная к государственным секретам, личной, семейной, врачебной, банковской, коммерческой и иным охраняемым законом тайнам, а также служебная информация с пометкой «Для служебного пользования».

Следует также отметить, что в силу требований статья 5 Закона о персональных данных сбор, обработка и защита персональных данных осуществляются в соответствии с принципами:

- 1) соблюдения конституционных прав и свобод человека и гражданина;
- 2) законности;
- 3) конфиденциальности персональных данных ограниченного доступа;
- 4) равенства прав субъектов (физические лица, к которым относятся персональные данные, пп. 16 статьи 1), собственников и операторов;
- 5) обеспечения безопасности личности, общества и государства.

**Справочно:** за нарушение требований законодательства о персональных данных и их защите предусмотрена уголовная ответственность статьей 147 Уголовного Кодекса Республики Казахстан («Нарушение неприкосновенности частной жизни и законодательства Республики Казахстан о персональных данных и их защите»), а также административная по статье 79 Кодекса Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» («Нарушение законодательства Республики Казахстан о персональных данных и их защите»).

Гражданско-правовая ответственность наступает при оспаривании действия (бездействия) субъекта, собственника и (или) оператора, а также третьего лица при сборе, обработке и

*защите персональных данных и могут быть обжалованы в порядке, установленной главой 29 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан. А также при возникновении споров при сборе, обработке и защите персональных данных, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном Гражданским процессуальным кодексом Республики Казахстан.*

Следует также отметить, что необходимые персональные данные содержатся в Национальных реестрах идентификационных номеров:

*1) сведения об идентификационных номерах, содержащих данные о дате рождения, поле физического лица, государственной регистрации юридического лица (филиала и представительства) и индивидуального предпринимательства в виде совместного предпринимательства;*

*2) сведения, получаемые от регистрирующих и других государственных органов, и иных государственных учреждений;*

*3) информация о всех изменениях сведений, входящих в состав национальных реестров идентификационных номеров.*

Однако, пункт 2 статьи 7 Закона Республики Казахстан «О национальных реестрах идентификационных номеров» определяет, что Национальные реестры идентификационных номеров являются электронным информационным ресурсом для информационных систем только государственных органов, иных государственных учреждений и фонда социального медицинского страхования.

В этой связи данная норма подлежит изменению и дополнению для обеспечения доступа Банку, обладающему статусом НИР к государственным базам данных.

**Во-первых**, следует учесть наличие определенных законодательством ограничений и требований по доступу к конфиденциальным электронным информационным ресурсам государственных органов.

**Во-вторых**, Банк, обладающему статусом НИР, необходимо определить конкретный *(необходимый и достаточный для выполнения осуществляемых задач)* перечень персональных данных, подлежащих сбору, обработке, хранению, передаче для осуществления аналитики данных в целях реализации функций, а также государственных информационных систем, в т.ч. интегрированных и не интегрированных с объектами информационно-коммуникационной инфраструктуры «электронного правительства».

**В-третьих**, осуществление деятельности банком второго уровня по аналитике персональных данных очередников и граждан, нуждающихся в жилье, в т.ч. относящихся к конфиденциальным и находящимся в распоряжении уполномоченных государственных органов *(о наличии в собственности недвижимости, пенсионных накоплений, семейного положения, инвалидности и др.)*, законодательством Республики Казахстан не регламентировано.

Учитывая изложенное, можно сделать вывод, что для получения Банком, обладающего статусом НИР, доступа к государственным информационным ресурсам, формальных препятствий *(в случае исполнения предусмотренных законодательством условий)* не имеется.

Ограничения, связанные с доступом к персональным данным граждан, находящимся в распоряжении государственных органов (государственных базах данных), законодательством установлены только в отношении «конфиденциальных» и «секретных» данных.

Между тем, законодательством в сфере информатизации привилегий обладателям статуса «Национальный институт развития» по доступу к государственным базам данных не предусматривается. В то же время следует отметить, что Банк Правительством Республики Казахстан включен в перечень критически важных объектов информационно-коммуникационной инфраструктуры.

Для решения проблемы, Банку, обладающему статусом НИР необходимо определить конкретный (необходимый и достаточный для выполнения осуществляемых задач) перечень персональных данных, подлежащих сбору, обработке, хранению, передаче для осуществления аналитики данных в целях реализации функций, а также государственных информационных систем, в т.ч. интегрированных и не интегрированных с объектами информационно-коммуникационной инфраструктуры «электронного правительства». Данное условие необходимо для более детальной разработки вопроса по получению доступа к государственным информационным базам данных.

Также, для исключения разночтений необходимо законодательно закрепить право доступа Банка, обладающего статусом НИР, к конкретным государственным базам данных с целью сбора и обработки персональных данных граждан, нуждающихся в жилище. Кроме того, необходимо предусмотреть право Банка, обладающего статусом НИР, получать информацию по конкретному объекту недвижимого имущества и обобщенные данные о правах физического или юридического лица на имеющиеся у него объекты недвижимости, заверенные регистрирующим органом по мотивированным запросам и на основании учредительных документов жилищного строительного сберегательного банка, путем внесения изменений и дополнений в пункт 3 статьи 17 Закона Республики Казахстан «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество» (*далее – Закон о регистрации прав на недвижимое имущество*) и пункт 6 приказа Министра юстиции Республики Казахстан от 28 марта 2012 года № 131 «Об утверждении Правил предоставления информации из правового кадастра».

Учитывая изложенное, необходимо разработать законопроект по внесению изменений и дополнений в законы об информатизации, о персональных данных, о регистрации прав на недвижимое имущество, «О жилищных отношениях», «О жилищных строительных сбережениях в Республике Казахстан», и пункт 6 приказа Министра юстиции Республики Казахстан от 28 марта 2012 года № 131 «Об утверждении Правил предоставления информации из правового кадастра».

Согласно подпункту 12) пункта 1 статьи 31 Закона о местном госуправлении, пунктам 1, 5 статьи 71, п. 1 статьи 77, статье 78 Закона о жилищных отношениях функция распределения жилищного фонда находится в компетенции районного (города областного значения) акимата.

Принципы ведения, мониторинг и актуализация единой республиканской электронной базы очередников и формирование, ведение, мониторинг и актуализация базы ЦОЖ и использование информации не соответствуют:

- 1) требованиям информационной безопасности, таких как конфиденциальность и целостность, сформированных в соответствии с международным стандартом «Сертификация ISO 27001»;
- 2) принципам доступа информации являются достоверность и полнота, а также актуальности и

своевременность ее предоставления (пункты 3 и 4 статьи 4 Закона о доступе к информации);

3) ч. 3 статьи 18 Конституции, в соответствии с которой государственные органы, общественные объединения, должностные лица и средства массовой информации обязаны обеспечить каждому гражданину возможность ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами, решениями и источниками информации;

4) статье 6 Закона о доступе к информации, в соответствии с которой информация, размещаемая в единой республиканской электронной базе очередников, базе ЦОЖ должностным лицом Банка, обладающим статусом НИР, не относится к информации с ограниченным доступом;

5) пунктам 1-3 и 5-7 статьи 7 Закона о доступе к информации, в соответствии с которой пользователь информации имеет право получать и распространять информацию любым не запрещенным законом способом; обращаться с запросом о предоставлении информации; проверять достоверность и полноту получаемой информации; не обосновывать необходимость получения информации; обжаловать незаконное ограничение права на доступ к информации, действия (бездействие) должностных лиц; требовать в установленном законом порядке возмещения материального ущерба и морального вреда, причиненного ему нарушением его права на доступ к информации.

Осуществление банком второго уровня деятельности по ведению единой республиканской электронной базы очередников (граждан, нуждающихся в жилье) и базы ЦОЖ законодательством Республики Казахстан не регламентировано.

Законы Республики Казахстан о жилищных отношениях, о жилищных сбережениях не содержат определения понятий единой республиканской электронной базы очередников и базы ЦОЖ, не определяют правовой статус Банка, обладающего статусом НИР, и его компетенцию по единой республиканской электронной базе очередников и базе ЦОЖ, а также распределению жилья очередникам.

В настоящее время, в соответствии с пунктом 2 статьи 10-5 Закона о жилищных отношениях централизованный сбор, анализ и хранение, обеспечение сохранности и конфиденциальности электронных информационных ресурсов, полученных из объектов информатизации в сфере жилищных отношений и жилищно-коммунального хозяйства, с соблюдением требований, установленных Законом о персональных данных осуществляет Центр развития жилищно-коммунального хозяйства (*создан Постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 октября 2009 года № 1725*).

На центр возложено также осуществление анализа жилищного фонда и жилищно-коммунального хозяйства; методологическое обеспечение функционирования и формирования электронных информационных ресурсов жилищного фонда и жилищно-коммунального хозяйства и др.

Согласно пунктам 1, 2 статьи 74 Закона о жилищных отношениях жилище из государственного жилищного фонда или жилище, арендованное МИО в частном жилищном фонде, за исключением случаев, предусмотренных статьей 98-1 Закона о жилищных отношениях, предоставляется гражданам, состоящим на учете нуждающихся, в порядке очередности, установленной списками, с момента подачи заявления со всеми необходимыми документами.

МИО района, города областного значения, города республиканского значения, столицы ведут

раздельные списки учета нуждающихся в жилище из коммунального жилищного фонда или жилище, арендованном МИО в частном жилищном фонде.

Таким образом, для наделения Банком, обладающего статусом НИР, правами по ведению единой республиканской электронной базы очередников и базы ЦОЖ необходимы изменения и дополнения в национальное законодательство, в том числе в Закон о жилищных отношениях.

Учитывая изложенное, можно сделать вывод, что для ведения единой республиканской электронной базы очередников и базы ЦОЖ, препятствий *(в случае исполнения предусмотренных законодательством условий)* не имеется.

Для надлежащего и беспрепятственного ведения Банком, обладающего статусом НИР, указанных информационных ресурсов необходимо преодолеть законодательные ограничения, связанные с доступом к персональным данным граждан, находящимся в распоряжении государственных органов *(государственных базах данных)*, которые установлены только в отношении «конфиденциальных» и «секретных» данных.

Кроме того, для исключения разночтений необходимо законодательно закрепить за Банком, обладающего статусом НИР, право доступа к конкретным государственным базам данных с целью сбора и обработки персональных данных граждан, нуждающихся в жилище.

Также необходимо принципы ведения, мониторинга и актуализации единой республиканской электронной базы очередников и формирования, ведения, мониторинга и актуализации базы ЦОЖ и использование информации привести в соответствие с:

1) такими составляющими информационной безопасности как конфиденциальность и целостность, сформированных в соответствии с международным стандартом «Сертификация ISO 27001»;

2) такими принципами доступа к информации как достоверность и полнота, а также актуальность и своевременность ее предоставления (пункты 3 и 4 статьи 4 Закона о доступе к информации), поскольку ведение единой республиканской электронной базы очередников и базы ЦОЖ должна вестись на основе строгой определенности, соответствия действительности, достаточности объема информации о лицах, имеющих право на предоставление жилья из жилищного фонда, а также своевременности обновления данных, содержащихся в единой республиканской электронной базе очередников и базе ЦОЖ.

Наряду с этим необходимо внести соответствующие изменения и дополнения в законы об информатизации, о жилищных сбережениях, о жилищных отношениях, о персональных данных. Это позволит законодательно закрепить компетенцию Банка, обладающего статусом НИР, по реализации новых функций (ведение единой республиканской электронной базы очередников и базы ЦОЖ с доступом к государственным базам данных), включающих сбор и обработку конфиденциальных персональных данных граждан.

## **9. Осуществления кредитования в онлайн режиме.**

Введенный режим чрезвычайного положения в Казахстане стал для всех сфер бизнеса, в том числе и для банковского сектора стресс-тестом и показал неготовность внутренних процессов и информационных систем банков второго уровня работать в новом режиме ограничений и

изоляции.

Основной проблемой в период карантина для банков второго уровня стали сложности, связанные с невозможностью выдачи ипотечных займов, так как данная процедура полностью связана с взаимодействием людей: клиент, продавец жилья, оценщик, нотариус, страховой агент, работник центра обслуживания населения.

Принимая во внимание неутешительные прогнозы, связанные с последующей волной коронавируса по всему миру, и возможным повторным приостановлением деятельности субъектов всех сфер бизнеса, а также с учетом мероприятий, связанных с поручением Главы государства, банки второго уровня намерены по максимуму перевести банковские операции в онлайн режим. В том числе Банк планирует ускорить работу по осуществлению кредитных операций в дистанционном режиме.

Для этих целей необходимо внести изменения и дополнения в ряд законодательных актов в части реализации возможности заключения сделки купли-продажи жилой недвижимости в электронной форме без участия нотариусов, с использованием электронно-цифровой подписи.

Таким образом, в текущих условиях в связи с ситуацией в мире и в том числе и в Казахстане, учитывая глобальные вызовы (коронавирус), вопросы перехода основной деятельности в онлайн-режим являются как никогда актуальными и требующими быстрого решения.

В связи с чем Банк на базе информационных технологий и имеющихся доступов к государственным базам данных планирует развивать цифровую экосистему от постановки в очередь до получения ипотечного займа.

Также необходимо пересмотреть нормы жилищного законодательства в части деятельности специализированного фонда гарантирования капитального ремонта.

Так, согласно статьи 50-3 Закона о жилищных отношениях для накопления денег на капитальный ремонт общего имущества объекта кондоминиума председатель объединения собственников имущества либо доверенное лицо простого товарищества открывает сберегательный счет в одном из банков второго уровня, перечень которых определяется специализированным фондом гарантирования капитального ремонта на основании заключенных договоров с банками второго уровня.

Специализированный фонд гарантирования капитального ремонта определяется Правительством Республики Казахстан для гарантирования исполнения объединением собственников имущества или простым товариществом обязательства по погашению жилищного займа, полученного на капитальный ремонт общего имущества объекта кондоминиума, а также сохранности накоплений на капитальный ремонт общего имущества объекта кондоминиума, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Республики Казахстан об обязательном гарантировании депозитов.

Учитывая, что действует Указ Президента Республики Казахстан от 3 июля 2019 года №51 «О введении моратория на создание субъектов квазигосударственного сектора», принятый в целях сокращения участия государства в предпринимательской деятельности и создания условий для развития частного сектора предлагается исключить нормы статьи 50-3 Закона о жилищных отношениях в части гарантирования капитального ремонта через специализированный фонд и указать, что банки второго уровня самостоятельно определяют способы обеспечения по выдаваемым жилищным займам, а также посредством гарантии



#### **4. Цели принятия законопроекта**

Целью принятия законопроекта является совершенствование действующего законодательства в сфере жилищных отношений по обеспечению жильем, граждан, нуждающихся в жилище, повышения уровня жизни казахстанцев, в том числе за счет использования цифровых технологий при предоставлении услуг населению как со стороны государства, так и субъектами бизнеса.

---

#### **5. Предмет регулирования законопроекта**

Настоящий законопроект регулирует правоотношения, возникающие в связи с передачей ведения, постановки и учета всех нуждающихся в жилище, созданием и функционированием единой базы «ЦОЖ», финансированием граждан, нуждающихся в жилье, на приобретение жилья, а также развития цифровой экосистемы при взаимодействии населения с государством и бизнесом.

---

#### **6. Структура законопроекта**

Проект закона состоит из двух статей.

Статьей 1 предусматривается внесение изменений и дополнений в следующие законы Республики Казахстан:

1. Гражданский кодекс Республики Казахстан от 1 июля 1999 года № 409 (Особенная часть);
2. Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года № 442-II;
3. Кодекс Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года № 518-IV «О браке (супружестве) и семье»;
4. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-V ЗРК;
5. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 377-V ЗРК;
6. Кодекс Республики Казахстан 25 декабря 2017 года № 120-VI ЗРК «О налогах и других обязательных платежах в бюджет»;
7. Закон Республики Казахстан от 31 августа 1995 года № 2444 «О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан»;
8. Закон Республики Казахстан от 23 декабря 1995 года № 2723 «Об ипотеке недвижимого имущества»;
9. Закон Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года № 94 «О жилищных отношениях»;
10. Закон Республики Казахстан от 7 декабря 2000 года № 110

- «О жилищных строительных сбережениях в Республике Казахстан»;
11. Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148 «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан»;
  12. Закон Республики Казахстан от 7 июля 2004 года № 576-II «Об инвестиционных и венчурных фондах»;
  13. Закон Республики Казахстан от 12 января 2007 года N 223 «О национальных реестрах идентификационных номеров»;
  14. Закон Республики Казахстан от 26 июля 2007 года № 310 «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество»;
  15. Закон Республики Казахстан от 1 марта 2011 года № 413-IV «О государственном имуществе»;
  16. Закон Республики Казахстан от 21 мая 2013 года № 94-V «О персональных данных и их защите»;
  17. Закон Республики Казахстан от 16 мая 2014 года № 202-V «О разрешениях и уведомлениях»;
  18. Закон Республики Казахстан от 24 ноября 2015 года № 418-V ЗРК «Об информатизации»;
  19. Закон Республики Казахстан от 26 июля 2016 года № 11-VI ЗРК «О платежах и платежных системах».

Статьей 2 определяются сроки и порядок введения в действие проекта закона.

## **7. Предполагаемые правовые и социально-экономические последствия, в случае принятия законопроекта**

Принятие законопроекта позволит повысить эффективность действующего законодательства в сферах жилищных отношений, в части обеспечения населения жильем.

В случае принятия законопроекта предполагаются следующие положительные правовые и социально-экономические последствия:

Передача функции учета, постановки и распределения жилья в Банк позволит:

- 
- 
- 
- 

Субсидирование арендной платы граждан из Центра обеспечения жильем и Единой базы очередников по аренде частного жилья позволит:

- увеличить в 10 раз количество обеспечиваемых арендным жильем семей с низкими доходами из числа очередников;
- сформировать цивилизованный рынок арендного жилья;

- сократить «теневой» рынок;
- увеличить налоговые поступления в бюджет страны.

Принятие законопроекта не повлечет негативных социально-экономических и правовых последствий.

---

## **8. Необходимость одновременного (последующего) проведения других законодательных актов в соответствие с разрабатываемым законопроектом**

Необходимость одновременного (последующего) приведения других законов в соответствие с разработанным законопроектом отсутствует.

---

## **9. Регламентированность предмета законопроекта иными словами НПА (список НПА)**

В настоящее время ряд вопросов проекта закона регулируется:

Предпринимательским кодексом Республики Казахстан, Бюджетным кодексом Республики Казахстан, Трудовым кодексом Республики Казахстан, Законами Республики Казахстан «О жилищных отношениях», «О жилищных строительных сбережениях в Республике Казахстан», «О платежах и платежных системах», «О банках и банковской деятельности в РК», «О местном государственном управлении и самоуправлении», «О персональных данных и их защите», «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей».

---

## **10. Наличие зарубежного опыта**

**По вопросам преобразования Банк в «Отбасы Банк», который помимо банковской деятельности будет являться НИР, осуществляющий централизованный учет, постановку, и распределение жилья для всех категории граждан Республики Казахстан.**

В исследовании, проведенном ЕЭК ООН «Социальное жилье в регионе ЕЭК ООН: модели, тенденции и вызовы» подчеркивается, что одним из трендов в реализации политики по обеспечению социальным жильем является децентрализация и диверсификация субъектов, ответственных за реализацию вышеуказанной политики. В большинстве из изученных 50 стран ответственность за обеспечение социальным жильем была переложена на местные органы власти (далее - МИО).

Однако из-за структуры жилищного хозяйства, его обеспечения и финансирования, а также задач, связанных с управлением социальным жильем и его обслуживанием, местные органы власти часто работают с несколькими субъектами из государственного, частного и некоммерческого секторов, а также зависят от них. В странах с переходной экономикой (новые государства-члены ЕС, страны Юго-Восточной Европы и Центральной Азии) социальное жилье обычно находится в собственности местных органов власти и предоставляется ими; это в меньшей степени относится к кооперативам и жилищным ассоциациям (некоммерческим субъектам). Однако в странах с развитым сектором социального жилья оно обычно необходимо множеством субъектов. Аналогично финансовые механизмы в странах с развитым сектором социального жилья требуют участия различных субъектов.

Страны с формирующимся сектором социального жилья можно разделить на две группы: страны, не заинтересованные в дальнейшем участии новых субъектов, за исключением местных органов власти; и страны, стремящиеся привлечь застройщиков из частного сектора, создать большее число жилищных ассоциаций, а также принимать участие в государственно-частном партнерстве. Однако в центре внимания обеих групп продолжают находиться главным образом местные органы власти.

Исходя из изученного и проанализированного зарубежного опыта, можно выделить такие модели реализации политики в области обеспечения социальным жильем, как:

#### 1) Первая модель.

Институт развития жилищной политики (субсидирование аренды, выдача займов для застройщиков социального жилья, определение векторов развития жилищной политики государства)+МИО (распределение социального жилья, утверждение критериев для лиц, нуждающихся в жилье, ведение базы очередников и т.д.) + финансовые институты (банки, выдающие ипотечные кредиты при покупке жилья). Примером может послужить опыт Финляндии, где созданы специальные Институты (Центр финансирования и развития жилья Финляндии (ARA), Институт социального страхования Финляндии (KELA), занимающиеся субсидированием строительства и аренды, выдаче льготных кредитов для застройщиков и т.д. В свою очередь, учет, распределение жилья для граждан находится в ведении МИО.

#### 2) Вторая модель.

МИО (утверждает список организаций, обладающих правом распределения социального жилья, субсидируют аренду социального жилья) + жилищные ассоциации (ведут учет и распределяют социальное жилье) + специальные финансовые институты (выдают специальные кредиты для строительства социального жилья). В качестве примера может послужить опыт Франции и Нидерландов. В настоящее время на территории Нидерландов функционируют 300 жилищных ассоциаций, ответственных за распределение социального жилья. Во Франции существует три типа социального арендуемого жилья «HLM» (Ашэлеми), названных в честь трех типов кредитов, выдаваемых специализированным финансовым учреждением CDC («Кэс де депо») для строительства социального жилья: PLA-I (Prêt locatif aide d'intégration) (продукт для домохозяйств с наиболее низкими доходами), PLUS (Prêt locatif à usage social) (продукт в сфере социального жилья для домохозяйств с низкими и средними доходами), PLS (Prêt locatif social) направлен на создание промежуточного продукта для домохозяйств, чей доход выше, чем потолок в PLUS, но которые не имеют средств на достойное жилье в некоторых больших городах.

#### 3) Третья модель.

Данная модель является уникальной в силу того, что вопросы планирования, строительства, сдачи в аренду, контроля над реализацией жилищного фонда социального жилья и выдаче кредитов для приобретения социального жилья сосредоточены в рамках деятельности одного органа. Подобная модель функционирует в Сингапуре, где за реализацию жилищной политики и обеспечение граждан доступным жильем отвечает Совет по жилищному строительству и развитию Сингапура (Housing and Development Board of Singapore, HDB). Совет выдает кредиты для приобретения жилья по льготной процентной ставке гражданами Сингапура, достигшими возраста 21 года, и чей доход не превышает 14.000 долларов в месяц. Ежемесячный платеж по кредиту не должен превышать 30 % от ежемесячного дохода заемщика. В отношении выдачи арендного жилья, Совет также устанавливает ряд критериев к лицам, нуждающимся в жилье, рассматривает электронные заявки в порядке очереди, оценивает срочность каждой заявки и принимает решение о выдаче социального арендного жилья. Срок аренды должен составлять не менее 6 месяцев.

## **По вопросам выработки критериев граждан, нуждающихся в жилище.**

В рамках ОЭСР было проведено исследование касательно государственной политики в отношении доступного жилья (Public policies towards affordable housing). Основным индикатором помимо Индикатора «Социальное арендное жилье», является индикатор «Поддержка приобретающих жилье», раскрывающий вопросы, связанные с мерами по оказанию финансовой поддержки лицам, приобретающим жилье, и критериями отбора для потенциальных бенефициаров.

В отношении Индикатора «Социальное арендное жилье», следует отметить, при определении первоочередности распределения социального жилья помимо периода ожидания в списке очередников, могут применяться дополнительные критерии для обеспечения того, чтобы в первую очередь социальное жилье было предоставлено наиболее нуждающимся лицам. Например, в 20 странах лица с ограниченными возможностями получают приоритетное распределение.

Некоторые страны также создали конкретные механизмы для определения приоритетных категорий очередности; например, в Австрии и Дании (где распределение социального жилья находится в ведении некоммерческих организаций, а не местных органов власти), муниципалитеты сохраняют за собой право выделять часть фонда социального жилья претендентам, которых они считают приоритетными. Под приоритетными претендентами могут считаться, например, жертвы домашнего насилия (Франция, Мальта, Португалия) или лица, пострадавшие от стихийных бедствий (Латвия). Критерии могут также варьироваться в зависимости от местных потребностей, причем приоритет имеют ключевые специалисты, многодетные семьи (Латвия), студенты. Израиль и Япония, напротив, осуществляют выделение социального жилья через систему лотереи без каких-либо приоритетных категорий.

В отношении индикатора «Поддержка приобретающих жилье» следует отметить, что основными мерами оказания финансовой поддержки лицам, приобретающим доступное жилье являются предоставление грантов (Grants to homebuyers), субсидирование ипотечных кредитов для покупателей жилья (Subsidised mortgages and mortgage guarantees for homebuyers), льгота по ипотеке для домовладельца с чрезмерной задолженностью (Mortgage relief for over-indebted homeowner).

Для того чтобы получить субсидирование ипотечного кредита для приобретения доступного жилья в исследованных странах ОЭСР выделяется ряд требований к претендентам, включая порог дохода (в зависимости от ипотечной программы), возраст, гражданство, приобретение жилья впервые и т.д.

Рассмотрим более подробно систему представления социального жилья в Финляндии. В 2005 году Финляндия начала оказывать государственную поддержку в вопросах социального жилья, так называемым особым группам. К подобным группам относятся: бездомные, инвалиды, стареющее население, студенты и молодые люди с особыми потребностями, люди с психическими заболеваниями. В стране были разработаны два курса в жилищной политике: первый – для аренды стандартного социального жилья и второй – для людей с особыми потребностями.

Финская модель построена на тесном взаимодействии центральных государственных органов (Министерства окружающей среды), муниципалитетов и обширного списка НПО, а также благотворительных организаций. Правительство Финляндии в лице подведомственной организации Министерства окружающей среды – Центра финансирования и развития жилья Финляндии (ARA) - несет основную ответственность за реализацию жилищной политики государства. ARA предоставляет субсидии, гранты и гарантии для жилищного строительства, а также контролирует использование жилищного фонда ARA. Также данная организация способствует улучшению жилищных условий людей с низкими или средними доходами и групп с особыми потребностями. Одной из основных задач ARA является контроль за некоммерческими жилищными корпорациями для обеспечения рационального управления финансами и распределения государственных субсидий жителям.

В отношении социального арендного жилья, в соответствии с законодательством, арендаторы социального арендуемого жилья отбираются с учетом социальной целесообразности и финансовых потребностей. Правительство ежегодно определяет более подробные критерии, включая срочность жилищных потребностей заявителя, уровень дохода и имущества. Приоритет отдается бездомным заявителям и заявителям, срочно нуждающимся в жилье. Процедуры отбора арендаторов также определяются и контролируются муниципалитетами.

В соответствии с положениями Постановления Правительства Финляндии об отборе арендаторов жилья, субсидируемого государством (ARAVA) и арендного жилья с процентной ставкой, основными критериями определения лиц, обладающих правом получения социального арендного жилья являются потребность в жилье, имущество и уровень дохода заявителя.

В качестве примера отбора кандидатов в арендаторы социального жилья рассмотрим практику муниципалитета Хельсинки. Так, подача заявления на получение городского арендного жилья осуществляется бесплатно и без дополнительных сборов. Арендатор не платит залог и других гарантий не дает.

Заявление на аренду социального жилья можно подать на специальном сайте [Stadin asunnot](http://Stadin.asunnot) (Городское жилье).

Критерии отбора, в соответствии с вышеуказанным Постановлением Правительства Финляндии, включают потребность заявителей в жилье, их доход и наличие имущества.

Приоритетность представления жилья базируется на принципе наиболее острой необходимости в жилье.

Период нахождения заявителя в очереди на аренду социального жилья с момента подачи соответствующей заявки не учитывается.

Выделяются три уровня срочности представления жилья:

1. Крайне срочный:

- Бездомные или люди, живущие с родственниками или друзьями
- Лица, работающие в столичном районе Хельсинки, но без жилья
- Срочный или расторгнутый договор аренды
- Кандидаты, достигшие совершеннолетия и проживающие со своими родителями
- Лица, проживающие в качестве субарендаторов

2. Срочный:

- Площадь квартиры слишком мала (более 1 человека /комната)
- Арендная плата завышена (более 40% дохода до налогообложения)

3. Не срочный:

- Желание переехать из-за уровня оборудования, расположения социального жилья.

В отношении уровня доходов следует отметить, что при выборе арендатора социальных квартир применяются ограничения по доходу. Если состояние заявителя превышает существующие пределы, то в представлении арендного социального жилья будет отказано.

Следует отметить, что финская модель представления социального арендного жилья представляет интерес и с точки зрения распространения на специальные группы, о которых было сказано выше (пенсионеры, студенты, молодые семьи и т.д.). Так, в данной стране функционирует Институт социального страхования Финляндии (KELA), ответственный за выплату жилищных пособий (субсидирования) для категорий лиц с низким уровнем дохода и специальных категорий с целью покрытия части стоимости аренды их жилья.

Расчет производится в каждом случае индивидуально на основании ежемесячного дохода заявителя. Часть расходов на аренду необходимо оплачивать заявителю самостоятельно. С этой целью определяется базовая часть (basic deductible), оплачиваемая самостоятельно. Размер базовой части зависит от:

- того, какое количество взрослых и детей проживает в семье;
- доходов семьи брутто (доходы до налогообложения);

Если доходы очень низкие, то базовая часть отсутствует. Если при расчете базовая часть, подлежащая выплате самостоятельно меньше 10 евро, то она не подлежит оплате.

При подсчёте размера пособия на жильё 300 евро из ежемесячных доходов заявителя защищается. Эта допускаемая сумма с доходов (ansiotulovähennys), не влияет на размер пособия на жильё. Допускаемая сумма с доходов подсчитывается отдельно для каждого члена

семьи.

Пособие на жильё выделяется только на разумные траты на квартиру. При оценке приемлемых расходов на жильё, учитывается:

-коммуна, в которой расположена квартира;

-количество взрослых и детей в семье, проживающей в квартире.

Если расходы на квартиру выше, чем допускает законодательство об общем пособии на жильё, то растёт та доля расходов на оплату жилья, которую необходимо оплачивать самостоятельно.

Окончательный размер пособия на жильё подсчитывается следующим образом: из расходов на жильё сначала высчитывается базовая часть, оплачиваемая самостоятельно. Из оставшейся суммы пособие на жильё составляет 80 %.

Таким образом, финская практика распределения социального арендного жилья и субсидирования арендной платы, включая элементы общей и остаточной модели распределения социального жилья, распространяется на достаточно широкий круг лиц, обладающих правом на получение социального арендного жилья (сумма аренды по которому будет в несколько раз ниже суммы аренды в частном секторе). Правила и порядок представления социального жилья разнятся от муниципалитета к муниципалитету.

Однако, установленные в рамках Постановления Правительства Финляндии критерии, которым заявители должны соответствовать (потребность в жилье, имущество и уровень дохода заявителя), обязательны к соблюдению всеми административными единицами страны. Приоритетность представления социального жилья определяется МИО. Нами был рассмотрен пример Хельсинки, где приоритетность представления жилья базируется на принципе наиболее острой необходимости в жилье, а период нахождения заявителя в очереди с момента подачи соответствующей заявки не учитывается.

В отношении ипотечного кредитования и требований к лицам, претендующим на покупку доступного жилья, отмечаем, что в Финляндии действует специальная программа ASP. ASP предназначена для молодых людей в возрасте от 15 до 39 лет, впервые покупающих жилье. Договор ASP обязывают покупателей накопить минимум 10% от стоимости приобретаемого жилья в качестве первоначального взноса за их первый дом, в то время как банк обязуется предоставить им ссуду, как только они достигнут установленного уровня накопления (10%). Порог дохода претендентов не устанавливается.

В Австралии социальное жильё в первую очередь подлежит выдаче остро нуждающимся лицам, конкретные критерии устанавливаются законодательным актом соответствующей административно-территориальной единицы страны. Например, в штате Виктория осуществляет деятельность организация HousingVic, подведомственная Департаменту здравоохранения и оказания услуг гражданам. Одной из функций данной организации является ведение Жилищного реестра штата Виктория. В реестр входят две категории лиц, которым представляется социальное арендное жильё:

1) «Приоритетный доступ» (лица, обладающие правом на первоочередное получение социального жилья) –



- а) бездомные и лица, получающие государственные пособия,
- б) жертвы домашнего насилия;
- в) лица с ограниченными возможностями или нуждающиеся в специальной помощи;
- г) лица, вынужденные переехать в связи с состоянием здоровья.

2) «Заинтересованные лица» (Register of Interest) – остальные лица, не входящие в одну из вышеуказанных приоритетных групп, желающие получить социальное жилье.

Кроме того, для получения социального жилья к каждой из вышеуказанных категорий предъявляются требования к размеру дохода и общей стоимости их имущества. Например, претендент из приоритетной категории не может быть признан соответствующим критериям, если его еженедельный доход превышает 586 долларов.

Таблица 1

Требования, предъявляемые к размеру дохода категории

«Приоритетный доступ»

Характеристика претендента/-ов	Максимальный размер еженедельного дохода
Единоличный претендент	586 долл.
Пара, без иждивенцев	1013 долл.
Семья (один или оба родителя) с 1 несовершеннолетним ребенком	1050 долл.
Каждый дополнительный иждивенец	37 долл.

Касательно максимального размера общей стоимости имущества претендента, следует отметить, что она не должна превышать 13 064 долл. и 33 051 долл. для приоритетной категории и остальных заинтересованных лиц соответственно.

Также к претендентам предъявляются требования по наличию гражданства Австралии и проживанию на территории штата Виктория.

Практически противоположная система критериев и требований действует в рамках штата Новый Южный Уэльс. Процедура обеспечения социальным жильем в данном штате осуществляется Департаментом по делам общин и юстиции, в полномочия которого входит установление нижеследующих критериев для претендентов:

- 1) являться гражданином Австралии либо постоянно проживать на территории страны;
- 2) жить в штате Новый Южный Уэльс;
- 3) размер дохода не должен превышать установленный лимит;
- 4) не иметь на праве собственности недвижимое имущество, в котором возможно проживание претендента;

- 5) быть способным содержать арендное жилье;
- 6) возраст – не менее 18 лет.

Следует отметить, что прямая подача заявления по включению в приоритетную категорию лиц на получение социального арендного жилья отсутствует.

Уполномоченный орган самостоятельно определяет степень нуждаемости лица в социальном жилье и принимает решение о его включении либо не включении в приоритетную категорию. В приоритетную категорию претендентов включаются лица, чьи заявления демонстрируют острую нужду в жилье и трудную жизненную ситуацию. В случае если лицо было включено в приоритетную категорию, то оно обладает правом раннего получения социального жилья (в сравнении с остальными претендентами) и вселения в него соответственно.

Таким образом, в Австралии критерии к приоритетным категориям претендентов на получение социального жилья варьируются в зависимости от административно-территориальной единицы. Вместе с тем, следует отметить, что подобные критерии служат отправной точкой для определения степени нуждаемости лиц в социальном жилье, формируя при этом систему очередности претендентов.

Одним из лидеров в строительстве и предоставлении социального жилья является Австрия. 20 % от всего рынка жилья в стране занимает социальное арендное жилье. Рассмотрим систему распределения социального жилья на примере Вены. Социальные квартиры (Gemeindewohnungen) полностью принадлежат городу Вене. Ими управляет, распоряжается и ремонтирует коммерческое предприятие City of Vienna - Housing in Vienna (Stadt Wien - Wiener Wohnen).

Поскольку данная категория субсидируемых квартир ограничена в своем количестве, заинтересованные арендаторы должны соответствовать определенным критериям, чтобы иметь возможность подать заявку. Всего в Вене насчитывается около 220 000 социальных квартир, что делает данный город крупнейшим государственным собственником социальных жилых комплексов в Европе.

Для того, чтобы получить право на получение социальной квартиры, заявитель должен соответствовать следующим критериям:

- 1) возраст не менее 17 лет;
- 2) для заявителя Вена должна быть его основным местом жительства в течение последних двух лет;
- 3) являться гражданином Австрии, гражданином другого государства-члена ЕС, признанным беженцем (держателем серой карты) или гражданином третьей страны (то есть не гражданином Австрии или ЕС), у которого был действующий вид на жительство более, чем на пять лет;
- 4) являться гражданином Австрии, гражданином другого государства-члена ЕС, страны ЕЭЗ или Швейцарии, или признанным беженцем, или гражданином третьей страны, имеющим постоянный вид на жительство «Daueraufenthalt-EU» в соответствии с Законом о проживании и пребывании в Австрии (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz - NAG);

5) доход заявителя должен быть ниже предела дохода, установленного Венским Законом о продвижении жилищных опросов и реабилитации (Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz - WWFSG).

В Сингапуре вопросы жилищной политики в отношении социального жилья находятся в ведомстве Совета по жилищному строительству и развитию Сингапура (Housing and Development Board of Singapore, HDB) (далее - Совет).

Совет осуществляет деятельность по финансированию, строительству, управлению и распределению социального арендного жилья, а также выдает ипотечные кредиты для приобретения квартир, находящихся в ведении Совета.

Для того чтобы арендовать квартиру HDB в Сингапуре, заявитель должен соответствовать ряду критериев, как лица нуждающегося в жилье:

- 1) гражданство Сингапура
- 2) возраст - не менее 21 года;
- 3) порог дохода - не более 1500 долларов в месяц;
- 4) заявитель не должен иметь другое арендное жилье, представленное ему Советом;
- 5) заявитель и члены его семьи (в случае если заявка на аренду подается от семьи) не должны иметь жилье на праве собственности в Сингапуре, а также жилье, здание, землю в пределах Сингапура и за рубежом).

Претендент на социальное арендное жилье должен заполнить электронную заявку на сайте Совета с предоставлением подтверждающих документов (номер удостоверения личности, свидетельство о заключении брака, выписку со счета в банке).

Распределение Советом арендного жилья зависит от наличия свободных квартир.

При рассмотрении заявок Совет оценивает срочность каждой заявки, чтобы помочь нуждающимся соискателям получить квартиру в более ранний срок.

Для лиц, желающих приобрести квартиру с помощью различных ипотечных программ Совета (Проектирование, строительство, продажа (Design, Build and Sell Scheme/DBSS), Строительство по запросу (Build-To-Order) и т.д.), также предусмотрены критерии и основания приоритетности.

Так, основными критериями участия в программах по покупке жилья Совета являются:

- 1) гражданство Сингапура;
- 2) возраст не менее 21 года;
- 3) доход не превышает установленный лимит (например, для 3-комнатных квартир, доход не должен превышать 14 000 долларов в месяц);
- 4) Все заявители, перечисленные в заявке на квартиру, не владеют другой недвижимостью за границей или на местном уровне и не продавали ее в течение последних 30 месяцев.

5) Все заявители не приобретали новую квартиру HDB/DBSS или ранее не получали жилищный грант от CPF (Центрального страхового фонда, в который каждый работающий гражданин Сингапура на ежемесячной основе платит обязательные жилищные отчисления).

Кроме того, следует отметить, что Совет выделяет ряд факторов, влияющих на приоритетное получение кредита на квартиру по различным программам. Так, определены специальные «приоритетные схемы» (priority schemes), при подаче заявления на которые, с помощью компьютерного отбора происходит формирование очередности:

Таблица 2

Приоритетная схема	Возможность применения в зависимости от программы	
	HDB	DBSS
1. Parenthood Priority Scheme (PPS) (семья с детьми)	Да	Нет
2. Third Child Priority Scheme (TCPS) (семья с двумя и более детьми)	Да	Да
3. Tenants' Priority Scheme (TPS) (Арендаторы социального жилья)	Да	Нет

Следует отметить, что арендаторы социального жилья, полученного от Совета, могут претендовать на приоритетное участие в программах, если они (заявитель и его семья) прожили в социальной арендуемой квартире не менее 2 лет.

Таким образом, в Сингапуре действуют две категории критериев для лиц, нуждающихся в жилье и приоритетности распределения социального жилья: для аренды и для покупки жилья.

Если критерии по обеим категориям к гражданам, нуждающимся в жилье, имеют более сходные черты и разнятся на основании порога дохода и наличия недвижимости, то приоритетность распределения социального жилья имеет более весомые различия.

При аренде жилья Совет самостоятельно оценивает срочность представления социального жилья на базисе поданной гражданином заявки. В свою очередь, при покупке квартиры Совет определил ряд приоритетных схем для более быстрого получения социального жилья. Интересным представляется то, что арендаторы социального жилья не только не лишаются права участвовать в ипотечных программах Совета, но и имеют приоритет при приобретении собственной квартиры.

На основании вышеизложенного, можем прийти к выводу о том, что на современном этапе развития жилищной политики наблюдается тенденция использования смешанной модели распределения социального жилья (квинтэссенция элементов общей и остаточной моделей), как наиболее справедливой и инклюзивной. Данное положение может быть аргументировано с помощью представленного выше опыта Финляндии, Австралии и Сингапура. Опыт Австрии представляет интерес с точки зрения критериев отбора кандидатов на социальное арендное жилье, в силу того, что данное государство является одним из лидеров в Европе по доле подобного жилья в общей доле национального жилищного рынка. В отношении же льготных ипотечных займов для приобретения доступного жилья, эксперты ОЭСР отмечают такие

критерии отбора как порог дохода (Канада, Франция), гражданство (Ирландия, Израиль, Новая Зеландия), возраст (Финляндия, Италия, Словакия).

Таким образом, с учетом приведенного международного опыта (как по представлению социального арендного жилья, так и приобретения доступного жилья), наиболее оптимальными и целесообразными к применению критериями к категории лиц, нуждающихся в жилье, могут быть нижеследующие положения:

- 1) являющиеся гражданами Республики Казахстан;
- 2) не должны иметь на праве собственности недвижимое имущество на территории Казахстана, в котором возможно проживание претендента;
- 3) возраст – не менее 18 лет;
- 4) размер дохода соответствует установленному требованию.

При этом особое внимание необходимо уделить уязвимым категориям лиц при распределении социального жилья, так как мировая практика, представленная в рамках настоящего анализа, показывает, что в каждом государстве существует система исключений в виде приоритетных категорий, имеющих право на первостепенную аренду и/или приобретение социального жилья в зависимости от норм национального законодательства, определяющих «уязвимые категории» (например, пенсионеры, лица, с ограниченными возможностями, сироты).

## **По вопросам порядка обеспечения НИР социальным жильем граждан, нуждающихся в жилище, по дате постановке и согласно доходам.**

Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций (далее – ЕЭК ООН) провела комплексное исследование «Социальное жилье в регионе ЕЭК ООН: модели, тенденции и вызовы» (2015).

Наибольший интерес для настоящего анализа представляет глава 2, посвященная моделям распределения социального жилья в регионе ЕЭК ООН. Так, выделяются три модели распределения социального жилья в регионе с указанием категорий лиц, имеющих право на получение социального жилья: остаточная, общая и универсальная.

Следует отметить, что универсальная модель была внедрена в Дании, Швеции и Нидерландах. Однако ввиду постоянных дебатов, посвященных негативному влиянию универсальной модели на конкурентную политику, проводимую Европейской комиссией, характерные признаки этой модели были изменены. Например, Швеция исключила социальное жилье из категории услуг общеэкономического значения и перешла к рыночной модели без предоставления государственной помощи. В Нидерландах были внедрены новые ограничения в отношении более низкого уровня доходов для социального жилья.

В рамках общей модели предполагается, что цели жилищной политики будут в подавляющем большинстве случаев реализованы за счет рынка. Социальное жилье предназначается только для тех категорий лиц, которым рынок не способен предоставить жилье достойного качества по доступным ценам. По данным Европейской федерации социального жилищного хозяйства,

социальное жилье в рамках общей модели распределяется предоставляющим его субъектом на основании особого набора правил и процедур, исходя из критерия приоритетности, основанного на пороге дохода. Стоимость аренды имеет фиксированный максимальный размер, и лица получают основанную на уровне доходов компенсацию расходов на жилье, покрывающую часть их арендной платы. Общая модель распределения действует в Австрии, Чехии, Франции, Финляндии и т.д.

Остаточная модель направлена на распределение жилья ограниченной категории бенефициаров, обычно наиболее уязвимым категориям лиц, которые в значительной степени зависят от государственных пособий (например, безработные, инвалиды, престарелые люди, родители-одиночки). В Европейском союзе «социальное жилье для наиболее уязвимых слоев населения, как правило, основано на жестком распределении этого типа жилья местными органами власти исходя из потребностей». В настоящее время в большинстве государств региона ЕЭК ООН применяется остаточная модель предоставления социального жилья посредством разработки соответствующей политики. Остаточная модель используется в Северной Америке, Европе, Юго-Восточной Европе, Центральной Азии и на Ближнем Востоке. Одной из ключевых тенденций, проистекающих из этой модели, является концентрация в социальном жилье малоимущих слоев населения, особенно в районах со слабым рынком жилья. В странах, где преобладает остаточная модель, социальное жилье составляет очень низкую процентную долю от общего жилищного фонда (например, в США, Израиле, Турции, Венгрии, Эстонии) или предоставляется в большем объеме бедным и уязвимым слоям населения (например, в Великобритании).

Следует отметить, что некоторые страны разработали несколько стратегий распределения, поместив их в рамках общей и остаточной моделей (например, Франция, Финляндия, Канада). Иными словами, в странах, использующих элементы, как общей, так и остаточной моделей, социальное жилье предоставляется не только уязвимым категориям лиц с низким уровнем дохода, но и иным гражданам, также нуждающимся в жилье и не способным оплачивать аренду самостоятельно либо приобрести жилье по рыночной стоимости (пенсионеры, студенты, родители-одиночки, беженцы и т.д.). Как отмечают эксперты ЕЭК ООН, потребность в социальном жилье возросла после мирового финансового кризиса в 2008 году ввиду массового падения уровня доходов граждан во всем мире и кризиса на рынке жилья: спрос на социальное жилье не только увеличился, но и диверсифицировался, раскрывая новые категории лиц, нуждающихся в жилье. В этой связи, меры государств по применению одновременно элементов общей и остаточной моделей являются целесообразными и направлены на достижение инклюзивности всех категорий лиц, нуждающихся в социальном жилье. Например, в Финляндии к 2018 году удалось сократить количество лиц, остро нуждающихся в жилье (бездомных) с 18 000 до 5 482 лиц. Подобный результат, достигнут в связи с принятием таких мер, как строительство новых домов, представление временного жилья, субсидирование жилищных выплат, организация тесной сети взаимодействия государственных органов, частного сектора и НПО. Более подробно опыт Финляндии по распределению социального жилья на основании критериев к гражданам, нуждающимся в жилье, будет представлен далее в рамках настоящего анализа.

Вышеуказанные рассмотренные модели распределения социального жилья базируются на исследовании аспектов, связанных с порядком обеспечения данным типом жилья.

В отношении порядка обеспечения социальным жильем по дате постановке на учет и согласно уровням дохода, следует отметить, что в 2018 году в рамках ОЭСР было проведено исследование касательно государственной политики в отношении доступного жилья (Public

policies towards affordable housing) в различных странах (Финляндия, ФРГ, США и т.д.). Одним из центральных индикаторов, на базисе, которого было подготовлено исследование, является Индикатор «Социальное арендное жилье», в рамках которого были изучены ключевые характеристики данного типа жилья, условия его предоставления, определение приоритетности категорий лиц.

Согласно положениям исследования ОЭСР, в 17 из 27 изученных в рамках исследования странах продолжительность нахождения претендента в списке ожидания (waiting list) является ключевым средством определения первоочередности при распределении социального арендного жилья.

Например, в Эстонии, где основную роль в распределении социального (муниципального) арендного жилья играют местные исполнительные органы, сдача в аренду происходит на основании очередности, за исключением случаев, когда местная администрация принимает решение о том, что в интересах города представить арендное жилье тому или иному лицу в первую очередь.

Касательно распределения социального жилья на основании уровня дохода, в практике изученных 24 стран применяются так называемые «пороги дохода» или «тест на доход». Тест на доход, как правило, основывается на среднем уровне доходов или минимальном пороге доходов/минимальных размеров оплаты труда.

Например, в Нидерландах, где доля социального жилья на общем национальном жилищном рынке имеет самый высокий показатель в Европе (30%), после того как страна отказалась от универсальной модели распределения социального жилья в 2011 году, были введены пороги дохода для лиц, претендующих на социальное жилье. Следует отметить, что непосредственным распределением в Нидерландах занимается не государственные органы, а специализированные организации, именуемые «жилищные ассоциации», список которых подлежит одобрению правительством страны. В настоящее время на территории Нидерландов функционируют 300 подобных жилищных ассоциаций. Ежегодно жилищные ассоциации должны сдавать 80% своего свободного социального жилья людям с доходом до 36,798 евро (в 2018 году) и 10% - людям с доходом от 36,798 до 41,056 евро (в 2018 году). Ассоциации могут сдавать 10% своего социального жилья домохозяйствам с более высокими доходами. Ежемесячный платеж за аренду социального жилья, представляемого жилищными ассоциациями в 2019 году, не превышал 720 евро.

Во Франции существует три типа социального арендуемого жилья «HLM» (Ашэлеми), названных в честь трех типов кредитов, выдаваемых специализированным финансовым учреждением CDC («Кэс де депо»). Каждый тип жилья соответствует отдельной группе населения, испытывающей проблемы с жильем:

- PLA-I (Prêt locatif aide d'intégration) — это продукт для домохозяйств с наиболее низкими доходами. Под порог дохода подпадает 30% домохозяйств во Франции.

- PLUS (Prêt locatif à usage social) — это основной продукт в сфере социального жилья для домохозяйств с низкими и средними доходами. Около двух третьих домохозяйств страны имеют право на получение жилья типа PLUS.

- PLS (Prêt locatif social) направлен на создание промежуточного продукта для домохозяйств, чей доход выше, чем потолок в PLUS, но которые не имеют средств на достойное жилье на рынке жилья в некоторых больших городах, где цены на жилье очень высокие. Целевыми

группами являются представители высшего среднего класса.

Таким образом, принимая во внимание комплексные исследования в рамках ООН и ОЭСР, а также практику зарубежных государств, можем прийти к выводу о том, что одними из главных факторов при реализации порядка распределения социального жилья являются дата постановки на учет (в 17 из 27 стран, изученных в рамках исследования ЕЭК ООН) и уровень дохода (в 24 странах, изученных в рамках исследования ОЭСР).

## **По вопросам ответственности НИР при выполнении возложенных на него государственных функций по обеспечению жильем граждан, нуждающихся в жилье.**

Касательно ответственности Совета по жилищному строительству и развитию Сингапура, Закон о жилищном строительстве и развитии в рамках ст. 21 Закона «Защита Совета и его сотрудников от возложения на них персональной ответственности» устанавливает следующее:

«В отношении члена Совета и его сотрудников не могут быть предъявлены претензии, требования либо обязательства в отношении любого их действия либо договора, если такие действия или договор были совершены добросовестно с целью реализации положений настоящего Закона».

Вместе с тем, в рамках ст. 23 предусмотрено положение о возможности произведения Советом выплаты *ex gratia*. Так, согласно данному положению, Совет может с одобрения Министра национального развития производить выплату *ex gratia* любому лицу, которому причинен ущерб в результате осуществления любых полномочий, предоставленных Совету или его сотрудникам в соответствии с настоящим Законом и на его основании.

В Великобритании, где за распределение социального жилья отвечают в основном жилищные ассоциации, по информации Омбудсмана по делам жилья, предусмотрен ряд случаев, когда жилищная ассоциация выплачивает компенсацию арендаторам социального жилья. Существует два вида компенсации; платежи, которые жилищная ассоциация обязана произвести, в соответствии с требованиями законодательства, и дискреционная компенсация, которая представляет собой платеж, который жилищная ассоциация добровольно производит. Обязательной компенсации подлежат такие случаи, как потеря арендного жилья (выплаты за потерю жилья могут производиться арендаторам, прожившим в арендуемом жилье не менее 12 месяцев и которым необходимо навсегда переехать в другой дом в результате перепланировки или сноса своего дома), причинение неудобства (выплаты за причинение беспокойства могут производиться людям, которым необходимо временно переехать в другой дом), произведенные улучшения (в случае если арендатор произвел улучшения (ремонт) и срок аренды истекает, то он имеет право на компенсацию).

Таким образом, превалирующей формой ответственности за нарушение законодательства в области обеспечения социальным жильем выступает компенсация (как добровольная *ex gratia*, так и обязательная).

## **По вопросам возможности участия Банк в государственных программах ипотечного жилищного кредитования.**



Анализ передового международного опыта в области государственных программ ипотечного жилищного кредитования выявил, что в большинстве стран участниками подобных программ (США, Канада, Германия и т.д.) являются преимущественно банки (за исключением Сингапура). Институты развития жилищной/ипотечной политики, в свою очередь, занимаются субсидированием строительства либо самим строительством, контролем за использованием жилищного фонда, эмиссией ипотечных облигаций, и т.д.

Например, правительство США создало несколько программ, которые финансово поддерживают строительную отрасль и ипотечное кредитование. Эти программы включают в себя Государственную Национальную Ипотечную Ассоциацию (известную как Ginnie Mae), Федеральную Национальную Ипотечную Ассоциацию (Fannie Mae), Федеральную корпорацию жилищного (ипотечного) кредита (Freddie Mac). В соответствии с указанными программами банкам предоставляются гарантии по стандартным ипотечным кредитам. Далее кредиты собираются в пул и продаются инвесторам как ценные бумаги, обеспеченные закладной (MBS).

В Канаде функционирует Канадская ипотечная жилищная корпорация (Canada Mortgage and Housing Corporation - CMHC), созданная в 1946 году как национальное жилищное агентство страны.

Данная жилищная корпорация выпускает ипотечные ценные бумаги, проводит исследования в области ипотечного кредитования, участвует в разработке программ по жилищной политике в Канаде. Помимо этого, CMHC вместе с Ипотечной страховой компанией Канады (Mortgage Insurance Company of Canada - MICO) осуществляют страхование ипотеки: добровольное для обычных кредитов и обязательное для высокорискованных.

Также данная корпорация является оператором государственной программы стимулирования приобретения первичного жилья. В государственном бюджете на 2019 год канадское правительство ввело программу стимулирования приобретения первичного жилья (FTNBI). Программа представляет собой форму совместного использования капитала, предназначенную для помощи покупателям, впервые приобретающим недвижимость, в оплате их первоначальных взносов. FTNBI позволяет правомочным покупателям жилья иметь от 5% до 10% первоначального взноса за дом вместо положенных 20%. Покупатели должны выплатить государственную помощь в течение 25 лет.

Однако совершенно иная форма реализации жилищной политики и кредитования действует в Сингапуре.

В Сингапуре вопросы жилищной политики в отношении социального жилья находятся в ведомстве Совета по жилищному строительству и развитию Сингапура (Housing and Development Board of Singapore, HDB) (далее - Совет). Совет подотчетен Министру национального развития Сингапура.

Совет по жилищному строительству и развитию Сингапура осуществляет функции как по строительству, реконструкции, сдаче в аренду социального жилья, но и выполняет банковские функции посредством выдачи кредитов на покупку жилья при условии одобрения Министерства национального развития.

Совет представляет кредиты по льготным процентным ставкам. Так, процентная ставка по льготному жилищному кредиту HDB зафиксирована на уровне 0,1% выше процентной ставки по обычному счету CPF (Центрального страхового фонда). Она пересматривается в январе, апреле, июле и октябре в соответствии с пересмотром процентных ставок CPF. Ежемесячный

платеж по кредиту не должен превышать 30 % от дохода заявителя.

На основании вышеизложенного, можем прийти к выводу о том, что опыт Сингапура представляет собой уникальную систему реализации жилищной политики по повышению доступности жилья, в которой единым оператором по вопросам финансирования, строительства, сдачи в аренду и контроля за использование социального жилищного фонда, а также выдаче кредитов по льготным процентным ставкам выступает один орган - Совет по жилищному строительству и развитию. При этом опыт Канады в части финансирования национальным жилищным агентством первоначальных взносов для приобретения первичного жилья лицами с низким уровнем дохода, также может быть более подробно изучен в качестве одного из методов повышения доступности жилья для граждан.

## **По вопросам возможности ведения Банк единой базы очередников и базы «Центр обеспечения жильем».**

По итогам изучения практики стран с наиболее развитым рынком социального жилья (Сингапур, Финляндия, Великобритания, Австрия, Австралия и т.д.) на предмет ведения единых баз очередников и нуждающихся в жилье, можно прийти к выводу о том, что существует две модели реализации вышеуказанных баз:

- 1) Ведение базы очередников МИО (Финляндия, Великобритания, Австрия, Австралия);
- 2) Ведение базы очередников специальной организацией, наделенной полномочиями по принятию, рассмотрению заявлений о предоставлении социального жилья и выдаче данного вида жилья (Сингапур).

Принимая во внимание основополагающие положения модели будущего Отбасы банка, целесообразным для рассмотрения представляется опыт Сингапура.

В Сингапуре вопросы жилищной политики в отношении социального жилья находятся в ведомстве Совета по жилищному строительству и развитию Сингапура (Housing and Development Board of Singapore, HDB) (далее - Совет).

Согласно ст. 3 Закона о жилищном строительстве и развитии, Совет является юридическим лицом и обладает правом выступать стороной в судебных разбирательствах от своего имени. Совет находится под управлением Министерства национального развития Сингапура.

В соответствии со ст.13 Закона о жилищном строительстве и развитии, HDB выполняет следующие функции:

- (а) подготовка и выполнение планов и проектов для:
  - (i) возведения, переоборудования, улучшения и расширения любого здания для продажи, аренды, сдачи в аренду или для других целей;
  - (ii) расчистки и реконструкции трущоб и городских районов;
  - (iii) развития или реконструкции территорий, обозначенных Министром национального развития;

(b) управление всеми землями, домами и зданиями или другой собственностью, принадлежащей Правлению Совета;

(c) проведение расследований, необходимых для выполнения функций и обязанностей Совета;

(d) предоставление кредитов с одобрения Министра, чтобы граждане могли приобретать жилье по схемам, разработанным Советом.

Рассмотрим порядок подачи заявления на аренду социального жилья посредством электронного сервиса Совета.

Во-первых, для того, чтобы иметь возможность претендовать на выдачу арендного социального жилья кандидат должен соответствовать ряду требований (гражданство, возраст, уровень дохода, семейное положение).

Претендент на социальное арендное жилье должен заполнить электронную заявку на сайте Совета с предоставлением подтверждающих документов (номер удостоверения личности, свидетельство о заключении брака, выписку со счета в банке).

Распределение Советом арендного жилья зависит от наличия свободных квартир.

При рассмотрении заявок Совет оценивает срочность каждой заявки, чтобы помочь нуждающимся соискателям получить квартиру в более ранний срок.

Срок рассмотрения заявки 1 неделя.

Срок ожидания выдачи арендного жилья не указывается. Из Интернет-источников (2010 год) следует, что ожидание выдачи арендного жилья варьировалось от 19 до 25 месяцев в зависимости от административной единицы.

Касательно ответственности Совета, Закон о жилищном строительстве и развитии в рамках ст. 21 Закона «Защита Совета и его сотрудников от возложения на них персональной ответственности» устанавливает следующее:

«В отношении члена Совета и его сотрудников не могут быть предъявлены претензии, требования либо обязательства в отношении любого их действия либо договора, если такие действия или договор были совершены добросовестно с целью реализации положений настоящего Закона».

Вместе с тем, в рамках ст. 23 предусмотрено положение о возможности произведения Советом выплаты *ex gratia*. Так, согласно данному положению, Совет может с одобрения Министра национального развития производить выплату *ex gratia* любому лицу, которому причинен ущерб в результате осуществления любых полномочий, предоставленных Совету или его сотрудникам в соответствии с настоящим Законом и на его основании.

Таким образом, модель ведения единой базы очередников в Сингапуре в части субъекта ведения (не местного исполнительного органа, а специализированной организации, обладающей полномочиями по строительству социального жилья, принятию, рассмотрению заявок на аренду/покупку жилья и его выдачу) соответствует предлагаемому в рамках проекта функционалу «Отбасы банк».

Вместе с тем, при рассмотрении возможности эффективного ведения «Отбасы банк» единой

базы очередников и базы Центра обеспечения жильем необходимо учитывать количество нуждающихся в жилье и очередников (только очередников МИО 530.000 человек, не считая всех потенциальных «нуждающихся в жилье») (в сравнении с Сингапуром - примерно 80 тысяч человек в целом по обеим категориям), предусмотреть механизм контроля за деятельностью данного учреждения (в Сингапуре контроль осуществляет Министерство национального развития) и определить ответственность за нарушение им норм национального законодательства (в Сингапуре предусмотрена возможность подачи заявления в суд на Совет, как на юридическое лицо).

## **По вопросам осуществления кредитования в онлайн режиме.**

Возможность оформления ипотечного займа полностью дистанционно в настоящее время уже реализована в Российской Федерации. На законодательном уровне исключен отчет об оценке из необходимых документов по займу, функционирует сервис (платформа) регистрации сделок в росреестре для банков второго уровня, застройщиков и агентств недвижимости.

---

### **11. Предполагаемые финансовые затраты**

Реализация норм законопроекта не потребует выделения средств из государственного бюджета.

---

### **1. Наименование концепции**

«О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам реформирования жилищной политики»

---

### **2. Название законопроекта**

«О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам реформирования жилищной политики».

---

### **3. Обоснование необходимости разработки законопроекта**

Законопроект разработан в целях совершенствования действующего законодательства в сфере жилищных отношений по обеспечению жильем граждан, нуждающихся в жилище.

Президент Республики Казахстан К.К. Токаев в своем Послании народу от 2 сентября 2019 года и от 1 сентября 2020 года, а также в предвыборной программе обращал внимание на необходимость обеспечения жилья нуждающимся гражданам, что поставило задачу перед Правительством по объединению программ в сфере жилищной политики в Государственную

программу жилищно-коммунального развития «Нұрлы жер» на 2020 - 2025 годы, утвержденную Постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2019 года № 1054 (*далее - программа «Нұрлы жер»*) и, в целом, по совершенствованию жилищной политики и законодательства.

Вместе с тем, необходимость разработки законопроекта обусловлена пунктом 43 Комплексного плана по восстановлению экономического роста до конца 2020 года, утвержденного Постановлением Правительства Республики Казахстан от 20 мая 2020 года и исполнением поручения Президента Республики Казахстан К.К. Токаева, озвученного на заседании государственной комиссии по чрезвычайному положению 11 мая 2020 года, согласно которому, Правительству Республики Казахстан следует до конца года создать на основе АО «Жилстройсбербанк Казахстана» (*далее - Банк*) полноценный институт развития – «Отбасы банк», который будет централизованно осуществлять учет, постановку и распределение жилья.

Так, в соответствии с поручением Главы государства в 2021 году Банк будет преобразован в «национальный институт развития».

Банк - единственный банк в стране, реализующий систему жилищных строительных сбережений, в которой участвуют более 1,5 миллиона казахстанцев.

Банк продолжит осуществлять основную деятельность, предусмотренную Законом Республики Казахстан «О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан», а также Законом Республики Казахстан «О жилищных строительных сбережениях в Республике Казахстан»:

- 1) прием вкладов (депозитов) в жилищные строительные сбережения, открытие и ведение счетов вкладчиков;
- 2) предоставление вкладчикам жилищных, промежуточных жилищных и предварительных жилищных займов на проведение мероприятий по улучшению жилищных условий.

При этом в соответствии с письмом Агентства Республики Казахстан по регулированию и развитию финансового рынка (*далее - АФР*) от 3 июля 2020 года № 01-3-01/1275, касательно отдельных вопросов создания «Отбасы Банк», направленном в адрес Заместителя Премьер – Министра Республики Казахстан, отмечено что, принимая во внимание исключительную роль Банка в развитии государственной жилищной политики, за Банком будет законодательно закреплён особый правовой режим, предполагающий осуществление вышеприведенных операций без лицензии уполномоченного органа.

Вместе с тем, в дополнение к основной деятельности Банка будут осуществлять следующие функции:

- ведение и учет граждан, состоящих в Единой республиканской электронной базе очередников (*далее – Единая база данных очередников*);
- создание, постановка на учет и ведение базы «Центр обеспечения жильем» (*далее – база ЦОЖ*);
- администрирование процесса выдачи жилищных сертификатов;
- субсидирование арендных платежей арендаторов за частное арендное жильё.

Вышеуказанные дополнительные виды деятельности будут доступны только жилищному строительному сберегательному банку, обладающему статусом национального института

развития.

Порядок обеспечения граждан социальным жильем необходимо усовершенствовать и сделать его прозрачным, эффективным, предупредить коррупционные риски.

Существующий механизм ведения очередности нуждающихся в жилье по категориям населения, имеющих инвалидность, сиротам, многодетным, не имеющим достаточного дохода, не достаточно прозрачен и проводится местными исполнительными органами (*далее - МИО*) без однозначного понимания пропорциональности в удовлетворении жилищных запросов населения.

Таким образом, в рамках централизации и обеспечения прозрачности законопроект предусматривает исключение существующей системы очередности в МИО и разработку новых четких критериев понятия «нуждающийся в жилье» с передачей в Банк функций централизованного учета, постановки и распределения жилья, а также создания на базе Банка «ЦОЖ».

Для качественного и эффективного исполнения новых функций, а также успешной реализации государственных жилищных программ, Банку ежегодно будут выделяться средства из государственного бюджета.

В этих целях необходимо предусмотреть увеличение финансирования Банка для реализации программы «Нұрлы жер».

Также Банку необходим доступ к государственным базам данных, интегрированным в Сервисный программный продукт по очередникам МИО.

Помимо вышеуказанного, требуется включение Банка в число участников Программы ипотечного жилищного кредитования «7-20-25. Новые возможности приобретения жилья для каждой семьи».

Растущая цифровизация, развитие электронных государственных услуг, переход всех предоставляемых услуг с офлайн в онлайн, в том числе реализованная возможность получения электронной цифровой подписи гражданами Казахстана в режиме онлайн обуславливают переход банковских операций в онлайн режим. В связи с чем, Банк также планирует перевести кредитные операции в онлайн режим. Перевод кредитных операций в онлайн формат позволит существенно сократить расходы граждан, связанные с нотариальными услугами, а также оптимизирует в целом процедуру оформления ипотечного жилищного займа, что крайне актуально в текущих условиях действия ограничений на передвижение граждан из-за пандемии коронавируса.

Для реализации вышеуказанных задач законопроект предлагает поправки в части:

**1. Преобразования Банка в «Отбасы Банк», который помимо банковской деятельности будет являться национальным институтом развития (далее - НИР), осуществляющий централизованный учет, постановку, и распределение жилья для всех категории граждан Республики Казахстан.**

В выступлении Главы государства на заключительном заседании Государственной комиссии по чрезвычайному положению (11 мая 2020 года) отмечено, что «Правительству следует до конца года создать на основе Банка полноценный институт развития и поддержки – «Отбасы

банк», который будет централизованно осуществлять учет, постановку и распределение жилья».

В дополнение, пунктом 43 Комплексного плана по восстановлению экономического роста до конца 2020 года, утвержденного Постановлением Правительства Республики Казахстан от 20 мая 2020 года № 307, предусмотрено создание на основе Банка полноценного института развития и поддержки – «Отбасы банк».

Действующее законодательство предусматривает достаточное регулирование деятельности Банка в действующем статусе. Основными законами, регулирующими деятельность Банка являются:

1. Закон Республики Казахстан «О жилищных строительных сбережениях в Республике Казахстан» (далее – Закон о жилищных сбережениях);
2. Закон Республики Казахстан «О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан» (далее – Закон о банках);
3. Закон Республики Казахстан «Об акционерных обществах»;
4. Закон Республики Казахстан «О жилищных отношениях» (далее – Закон о жилищных отношениях).

Согласно статье 3 Закона о банках в Республике Казахстан предусматривается двухуровневая банковская система, включающая верхний уровень банковской системы - Национальный Банк Республики Казахстан (далее – Национальный Банк) и нижний уровень банковской системы - все иные банки, за исключением Банка Развития Казахстана, имеющего особый правовой статус. Банк не имеет подобной оговорки и, следовательно, относится к банкам второго уровня.

В соответствии со статьей 4 Закона о жилищных сбережениях под жилищным строительным сберегательным банком подразумевается банк, имеющий лицензию уполномоченного органа по регулированию, контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций на осуществление деятельности, предусмотренной статьей 5 Закона о жилищных сбережениях, который имеет обязанность участвовать в системе обязательного гарантирования депозитов.

В соответствии с пунктом 1 Указа Президента Республики Казахстан от 11 ноября 2019 года №203 «О дальнейшем совершенствовании системы государственного управления Республики Казахстан» государственным органом, осуществляющим государственное регулирование, контроль и надзор финансового рынка и финансовых организаций, является АФР.

Статья 5 указанного Закона предусматривает следующие виды деятельности Банка:

- 1) прием вкладов (депозитов) в жилищные строительные сбережения, открытие и ведение счетов вкладчиков;
- 2) предоставление вкладчикам жилищных, промежуточных жилищных и предварительных жилищных займов на проведение мероприятий по улучшению жилищных условий;
- 3) прием вкладов, открытие и ведение банковских счетов вкладчиков накоплений средств на капитальный ремонт общего имущества объекта кондоминиума и предоставление им жилищных займов.

В дополнение, Банк вправе осуществлять участие в уставном капитале юридических лиц,

являющихся частью инфраструктуры финансового рынка и (или) осуществляющих автоматизацию деятельности жилищного строительного сберегательного банка, а также другие виды операций в соответствии с лицензией:

- 1) кассовые операции – прием, выдача, размен, обмен, пересчет, сортировку, упаковку и хранение наличных денег при осуществлении одной из банковских операций, указанных в пункте 1 и подпунктах 2), 6) пункта 2 статьи 4 Закона о жилищных сбережениях;
- 2) переводные операции - выполнение поручений физических и юридических лиц по платежам и переводам денег;
- 3) эмиссия собственных ценных бумаг (за исключением акций);
- 4) сейфовые операции;
- 5) обменные операции с иностранной валютой;
- 6) доверительные операции управления правами требования по ипотечным займам в интересах и по поручению доверителя;
- 7) прием депозитов, открытие и ведение банковских счетов юридических лиц;
- 8) осуществлять дилерскую деятельность.

Статьей 3 Закона о банках предусмотрено, что Банк является единственным специализированным отраслевым банком с участием государства. Таким образом, деятельность указанного банка регламентируется общими правилами, предъявляемым к банковской деятельности, с дополнениями, предусмотренными отраслевым законодательным актом.

Понятие «институт развития», используемое как в общественно-политическом, так и в юридическом лексиконе (в том числе и в действующем законодательстве Республики Казахстан) гораздо шире понятия «национальный институт развития».

Касательно действующего статуса национального института развития следует отметить, что согласно подпункту 33) статьи 1 Закона Республики Казахстан «О государственном имуществе» (далее – Закон о государственном имуществе) под данным институтом понимаются финансовые, консалтинговые, инновационные, сервисные организации, созданные по решению Правительства Республики Казахстан в организационно-правовой форме акционерных обществ, главной целью деятельности которых является реализация проектов в области индустриально-инновационного развития и поддержки предпринимательства.

В свою очередь, согласно статье 246 Предпринимательского Кодекса Республики Казахстан (далее – *Предпринимательский кодекс*) национальные институты развития относятся к субъектам индустриально-инновационной системы, которые участвуют в государственной поддержке индустриально-инновационной деятельности или уполномочены на реализацию мер государственной поддержки индустриально-инновационной деятельности.

Так, указанной статьей предусмотрены национальные институты развития в следующих областях: в области поддержки субъектов индустриально-инновационной деятельности, в области развития индустрии, в области технологического развития, в области развития



местного содержания, в области развития и продвижения экспорта.

Относительно законодательного обеспечения следует отметить, что Республика Казахстан имеет опыт и законодательную основу для создания банка с особым статусом национального института развития, о чем свидетельствует созданный в 2001 году Банк Развития Казахстана. Однако данный институт выведен из системы банков второго уровня.

Согласно статье 3 Закона о банках нижний уровень банковской системы составляют все иные банки, за исключением Банка Развития Казахстана, имеющего особый правовой статус, определяемый законодательным актом Республики Казахстан.

В соответствии со статьей 1 Закона Республики Казахстан «О Банке Развития Казахстана» Банк Развития Казахстана (*далее - БРК*) является акционерным обществом, контрольный пакет акций которого принадлежит национальному управляющему холдингу. БРК является национальным институтом развития и банком, уполномоченным на реализацию государственной инвестиционной политики и государственной поддержки индустриально-инновационной деятельности.

Таким образом, правовой статус БРК законодательно выведен из общей системы банков второго уровня, предусматривает служение особой цели - совершенствование и повышение эффективности государственной инвестиционной деятельности, развитие производственной инфраструктуры и обрабатывающей промышленности, содействие в привлечении внешних и внутренних инвестиций в экономику страны.

Следует отметить, что данный институт развития полностью отвечает требованиям, предъявляемым к подобным институтам подпунктом 33) статьи 1 Закона о государственном имуществе, главной целью деятельности которых является реализация проектов в области индустриально-инновационного развития и поддержки предпринимательства.

В соответствии с подпунктом 33) статьи 1 Закона о государственном имуществе национальные институты развития создаются по решению Правительства Республики Казахстан.

Тем не менее, особый статус БРК как национального института развития определен отраслевым законодательным актом.

Касательно наделения жилищного строительного сберегательного банка, обладающего статусом национального института развития (*далее - Банк, обладающий статусом НИР*), функционалом по осуществлению централизованного учета, постановке, ведению учета граждан, состоящих в единой республиканской электронной базе очередников и Базе ЦОЖ, а также функции по распределению жилья для всех категории граждан Республики Казахстан необходимо внести соответствующие изменения в Закон о жилищных сбережениях и Закон о жилищных отношениях.

Функция по ведению учета всех нуждающихся в жилище планируется для передачи в Банк, обладающего статусом НИР, от МИО, которые ведут список всех граждан, нуждающихся в жилье, в единой республиканской электронной базе очередников, после проведения его инвентаризации и ревизии на предмет соответствия установленным критериям очередности, что позволит повысить прозрачность предоставления социальных мер поддержки в зависимости от критериев для участия в государственных жилищных программах.

Полномочия по созданию, постановке на учет и ведению базы ЦОЖ предполагается

реализовать путем создания единой национальной информационной базы, интегрированной с государственными базами данных, по всем гражданам Республики Казахстан, не имеющим жилья, что позволит применить принцип «одного окна» когда отпадает необходимость обращаться в несколько инстанций для того, чтобы подтвердить свой статус «нуждающегося в жилье», вставать в очередь, а затем обращаться в банк для получения займа.

В целях закрепления возможности осуществлять указанные виды функций с учетом продолжения банковской деятельности, Банку планируется придать статус национального института развития, что потребует внесение в Закон о государственном имуществе изменений в понятие национального института развития, которое должно будет предусматривать в качестве цели не только реализацию проектов в области индустриально-инновационного развития и поддержки предпринимательства, но и реализацию социальных вопросов жилищной политики.

Кроме того, для закрепления нового статуса Банка и его полномочий необходимо внесение соответствующих изменений и дополнений в Закон о жилищных сбережениях и Закон о жилищных отношениях.

Для разрешения поставленной задачи необходимо внести следующие основные изменения в законодательные акты:

1. В Законе о жилищных отношениях и Законе о жилищных сбережениях необходимо расширить функции Банка, обладающего статусом НИР, в отношении следующих видов деятельности:

a) ведение, мониторинг и актуализацию единой республиканской электронной базе очередников;

b) формирование, ведение, мониторинг, актуализацию и постановку на учет в базе ЦОЖ

c) распределение жилья гражданам, состоящим в единой республиканской электронной базе очередников и в базе ЦОЖ в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан;

2) В Законе о государственном имуществе расширить понятие национального института развития, включив цели по осуществлению или реализации жилищной политики.

## **2. Выработки критериев граждан, нуждающихся в жилище.**

Основы обеспечения жильем граждан Республики Казахстан, нуждающихся в жилище регламентированы в п. 2 статьи 25 Конституции, которая закрепляет: «В Республике Казахстан создаются условия для обеспечения граждан жильем. Указанным в законе категориям граждан, нуждающимся в жилье, оно предоставляется за доступную плату из государственных жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами».

Конституционная норма, предусмотренная во втором предложении процитированного пункта 2 статьи 25 Конституции, строго определяет круг субъектов, которым жилье предоставляется из государственных жилищных фондов. К таким субъектам относятся определенные законом категории граждан, нуждающихся в жилье. В комментарии к рассматриваемой норме

Конституции указано, что «В соответствии с действующим законодательством Республики государственное обеспечение граждан жильем осуществляется исключительно в отношении лиц, нуждающихся в соответствующей поддержке и помощи, в улучшении жилищных условий малообеспеченных семей (граждан), а также отдельных категорий граждан, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий». То есть конституционная обязанность государства обеспечивать граждан жильем установлена не перед всеми гражданами Республики Казахстан, а только перед лицами, одновременно соответствующими двум критериям:

1. относятся к категориям граждан, исчерпывающий перечень которых установлен статьей 67 Закона о жилищных отношениях (инвалиды и участники Великой Отечественной войны; дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей; многодетные матери и многодетные семьи при условии соответствия размера их совокупного среднемесячного дохода законодательно установленным требованиям; социально уязвимые слои населения при условии соответствия размера их совокупного среднемесячного дохода законодательно установленным требованиям; государственные служащие, работники бюджетных организаций, военнослужащие, кандидаты в космонавты, космонавты, сотрудники специальных государственных органов и лица, занимающие государственные выборные должности; граждане РК, единственное жилище которых признано аварийным);
2. нуждаются в жилье.

Так, необходимыми условиями предоставления жилища из государственного жилищного фонда является нуждаемость в жилье, определяемая в соответствии с нормами статьи 69 Закона о жилищных отношениях. В частности, основаниями признания граждан РК нуждающимися в жилище из государственного жилищного фонда является:

- 1) отсутствие у них жилища на праве собственности на территории Республики Казахстан при постановке на учет и на момент предоставления жилища из коммунального жилищного фонда или жилищного фонда государственного предприятия;
- 2) отсутствие у них жилища на праве собственности в данном населенном пункте при постановке на учет и на момент предоставления жилища из жилищного фонда государственного учреждения;
- 3) отсутствие у них предоставленного арендного жилища без права выкупа;
- 4) жилище, в котором они проживают, не отвечает установленным санитарно-эпидемиологическим и техническим требованиям;
- 5) в смежных, неизолированных жилых помещениях проживают две и более семей;
- 6) в составе семьи имеются больные, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний (по списку заболеваний, утвержденному Правительством Республики Казахстан), при которых совместное проживание с ними в одном помещении (квартире) становится невозможным.

При этом, гражданин (вместе с супругом и несовершеннолетними детьми) вправе иметь в данном населенном пункте только одно жилище из государственного жилищного фонда или жилище, арендованное МИО в частном жилищном фонде, кроме случаев, когда каждый из супругов имел такое жилище до вступления в брак (статья 70 Закона о жилищных отношениях).

В Республике Казахстан порядок обеспечения социальным жильем граждан, нуждающихся в жилище, осуществляется в соответствии с Законами о жилищных отношениях, «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» (далее – Закон о местном госуправлении), «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий» и другими нормативными правовыми актами.

Необходимо порядок обеспечения социальным жильем усовершенствовать и сделать его прозрачным, эффективным, предупредить коррупционные риски.

Проблемные вопросы по обеспечению социальным жильем освещались в СМИ. В частности, отмечалось, что по данным проведенного ОО «Казпотребнадзор» исследования по уровню доступности в Казахстане социального жилья, составлен антирейтинг регионов страны. Самое недоступное социальное жилье в столице. Выделяются следующие факторы, которые не могут переломить даже высокие темпы строительства. 1-ый фактор - высокая динамика роста численности населения столицы, 2-ой - большое количество государственных служащих, претендующих на получение льготного жилья, 3-ий - сравнительно высокая правовая грамотность жителей столицы и их осведомленность о возможности получения жилплощади на льготных условиях. Сообщается, что проблемная ситуация с доступностью социального жилья имеется во всех западных областях. В Атырауской, Западно-Казахстанской и Актыбинской областях примерно каждая десятая семья состоит в списке на получение социального жилья. Далее в рейтинге располагаются преимущественно области, относящиеся к северному и центральному регионам: Костанайская, Павлодарская, Акмолинская, Северо-Казахстанская и Карагандинская. «Относительно благоприятную ситуацию с обеспечением нуждающегося населения жильем из государственного жилищного фонда в указанных областях можно во многом объяснить характером демографических процессов в них. Здесь наблюдается сравнительно низкая рождаемость и устойчивый отток населения в Россию, в связи с чем количество очередников заметно снижается», - говорится со ссылкой на заключение ОО «Казпотребнадзор». При этом наиболее устойчивые позиции в антирейтинге заняли области, относящиеся к южному региону, а также Алматы. Также в исследовании ОО «Казпотребнадзор» указывалось, что в указанных регионах в очередях состоит в несколько раз меньшая доля жителей, чем в столице. По всей видимости, это связано с большой долей сельского населения, а также административными препонами при постановке в очередь на получение социального жилья.

Тем самым, наличие разветвленной структуры очередности по различным категориям населения, а также специфика правоприменительной практики МИО на местах не отвечают критериям прозрачности и достаточной эффективности в разрешении вопросов обеспечения нуждающегося населения жильем.

Президент Республики Казахстан К.К. Токаев в своем Послании народу от 2 сентября 2019 года и от 1 сентября 2020 года и предвыборной программе обратил внимание на необходимость обеспечения жильем нуждающихся граждан, что поставило задачу перед Правительством по объединению программ в сфере жилищной политики в программу «Нұрлы жер» и, в целом, по совершенствованию жилищной политики и законодательства.

Правительству до конца года поручено создать единую национальную систему учета очередников на арендное жилье, а также на получение льготных жилищных займов по программе «Бақытты отбасы». Очередность ежегодно увеличивается на 50 тыс. человек, при вводе социального жилья на 20 тыс. семей. В этой связи, по программе «Нұрлы жер» предусматривается введение градационной системы обеспечения жильем граждан в

зависимости от их возможностей и статуса.

В ходе брифинга на площадке Правительства Министр индустрии и инфраструктурного развития Бейбут Атамкулов рассказал об условиях новой жилищной программы «5-10-20» и обозначил условия предоставления жилья не по категориям граждан, а в зависимости от фактических доходов. Граждане с низкими доходами до 1-го прожиточного минимума ( 32,7 тыс. тг) на каждого члена семьи получают арендное жилье. Граждане, имеющие доход до 2-х прожиточных минимумов ( 65,3 тыс. тенге) на каждого члена семьи, будут иметь возможность получить жилье под 2% («2-10-20», Бакытты отбасы). Граждане, имеющие доход до 3,1 прожиточных минимумов ( 101,3 тыс. тг) на каждого члена семьи, получают жилье по новой программе «5-10-20». Граждане, имеющие доход свыше 3,1 прожиточных минимумов на каждого члена семьи, будут участвовать в программах банков второго уровня.

Банк, обладающий статусом НИР, будет распределять жилье в первую очередь среди граждан из единой республиканской электронной базы очередников, в зависимости от регионального объема вводимого в эксплуатацию жилья с учетом уровня дохода по Лестнице доступности жилья.

При распределении жилья будут применяться механизмы, предусмотренные программой «Нұрлы жер».

Участники единой республиканской электронной базы очередников, состоящие на учете нуждающихся в жилье, чей доход не превышает 1 Прожиточный минимум, могут претендовать в порядке очереди на арендное жилье.

В предлагаемой модели предусматривается ряд изменений в законодательство по определению категории граждан, нуждающихся в жилье, а также социально уязвимых слоев населения.

В частности, предлагаются изменения в статью 69 Закона о жилищных отношениях:

1. Совершеннолетние граждане Республики Казахстан, признаются нуждающимися в жилище, если:

1) они не имеют жилища на праве собственности на территории Республики Казахстан в течение последних пяти лет при постановке на учет в базу ЦОЖ

2) они не имеют жилища на праве собственности в данном населенном пункте при постановке на учет и на момент предоставления жилища из жилищного фонда государственного предприятия;

3) они не имеют жилища на праве собственности в данном населенном пункте при постановке на учет и на момент предоставления жилища из жилищного фонда государственного учреждения;

4) они не имеют предоставленного арендного жилища из коммунального жилищного фонда;

5) единственное жилище которых признано аварийным в порядке, предусмотренном законодательством Республики Казахстан;

6) жилище, в котором они проживают, не отвечает установленным санитарно-эпидемиологическим и техническим требованиям;

7) в составе семьи имеются больные, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний (по списку заболеваний, утвержденному Правительством Республики Казахстан), при которых совместное проживание с ними в одном помещении (квартире) становится невозможным.

2. Требование о достижении совершеннолетнего возраста не распространяются на следующих граждан:

1) инвалиды 1 и 2 групп;

2) лица, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, перечисленных в списке заболеваний, утверждаемом Правительством Республики Казахстан;

3) дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, не достигшие двадцати девяти лет, потерявшие родителей до совершеннолетия. При призыве таких лиц на воинскую службу возраст продлевается на срок прохождения срочной воинской службы;

Законные представители детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, обязаны в течение шести месяцев со дня поступления детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, в организацию образования, медицинскую или другую организацию, или со дня определения таких детей под опеку или попечительство либо со дня заключения договора с патронатным воспитателем поставить ребенка на учет для получения жилища в Банк, обладающего статусом НИР.

Вместе с тем, полагаем, что с точки зрения юридической техники и частоты правовой регламентации необходимо требование о том, что достижение совершеннолетнего возраста не распространяются на определенную категорию граждан закрепить в статье 69 Закона о жилищных отношениях, исключив фрагментарность регламентации.

Граждане, включенные в базу ЦОЖ, чей доход не превышает одного прожиточного минимума, могут претендовать в порядке очереди на арендное жилье из частного и коммунального жилищного фонда.

При повышении уровня дохода у граждан, включенных в базу ЦОЖ и получивших арендное жилье из частного жилищного фонда, сохраняется возможность участвовать в распределении кредитного жилья. В случае получения жилья из коммунального жилищного фонда, с правом выкупа, при повышении уровня доходов, очередник исключается из базы ЦОЖ.

Согласно предлагаемой модели в базу ЦОЖ будут включены совершеннолетние граждане Республики Казахстан, не имеющие жилье на территории республики в течение 5-ти прошедших лет и подавшие заявку на их включение, вне зависимости от принадлежности к категориям (государственные служащие, многодетные семьи, неполные семьи и т.д.), а также несовершеннолетние граждане:

1) инвалиды 1 и 2 групп;

2) дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, не достигшие двадцати девяти лет, потерявшие родителей до совершеннолетия. При призыве таких лиц на воинскую службу возраст продлевается на срок прохождения срочной воинской службы;

3) лица, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, перечисленных

в списке заболеваний, утверждаемом Правительством Республики Казахстан.

Следует подчеркнуть, что данная категория граждан будет иметь преференции в виде дополнительных баллов, присуждаемых ввиду социальной уязвимости. В частности, реализация кредитного жилья МИО с применением балльной системы будет осуществляться Банком, обладающего статусом НИР, с учетом дополнительных баллов у очередников из социально-уязвимых слоев населения (инвалиды).

Инвалиды и дети-сироты при заявке на арендное социальное жилье будут иметь преимущество по дате постановки, так как постановка на учет будет осуществляться еще до их совершеннолетия. Разработанные критерии понятия «нуждающийся в жилье», позволят учесть потребности социально-уязвимых слоев населения.

### **3. Порядка обеспечения НИР социальным жильем граждан, нуждающихся в жилище, по дате постановке и согласно доходам.**

Очередность предоставления гражданам жилища из государственного жилищного фонда или жилища, арендованного МИО в частном жилищном фонде, устанавливается статьей 74 Закона о жилищных отношениях.

Согласно п. 2 статьи 74 Закона о жилищных отношениях местные исполнительные органы района, города областного значения, города республиканского значения, столицы ведут отдельные списки учета нуждающихся в жилище из коммунального жилищного фонда или жилища, арендованном МИО в частном жилищном фонде:

- 1) ветеранов Великой Отечественной войны;
- 2) детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей;
- 3) многодетных матерей, награжденных подвесками «Алтын алқа», «Күміс алқа» или получивших ранее звание «Мать-героиня», а также награжденных орденами «Материнская слава» I и II степени, многодетных семей;
- 4) социально уязвимых слоев населения, указанных в подпунктах 1-1) – 5), 7), 8), 10) и 11) статьи 68 настоящего Закона;
- 5) государственных служащих, работников бюджетных организаций, военнослужащих, кандидатов в космонавты, космонавтов, сотрудников специальных государственных органов и лиц, занимающих государственные выборные должности;
- 6) граждан, единственное жилище которых признано аварийным в порядке, определенном законодательством Республики Казахстан).

Распределение жилищ (вновь введенных в эксплуатацию или освобожденных жильцами) из коммунального жилищного фонда или жилищ, арендованных МИО в частном жилищном фонде, по отдельным спискам производится МИО района, города областного значения, города республиканского значения, столицы, в том числе с использованием программы централизованного учета распределения жилищ, пропорционально численности отдельных списков, а также списков нуждающихся в жилище, состоящих на учете в государственном предприятии и (или) государственном учреждении, государственных органах, указанных в

пункте 3-1 статьи 67 Закона о жилищных отношениях, если иное не установлено Законом о жилищных отношениях или другими законодательными актами Республики Казахстан.

Государственные предприятия и государственные учреждения ведут списки очередности граждан Республики Казахстан, нуждающихся в жилище из жилищного фонда соответственно государственного предприятия и государственного учреждения.

Права граждан, включенных в указанные списки, признаются равными.

Исключение из общего правила очередности составляют: ветераны Великой Отечественной войны, дети-сироты, дети, оставшихся без попечения родителей, многодетные матери, награжденные подвесками «Алтын алқа», «Күміс алқа» или получившие ранее звание «Мать-героиня», а также награжденные орденами «Материнская слава» I и II степени, многодетные семьи.

Указанная категория граждан обладает первоочередным правом перед другими, включенными в данные списки на получение жилища из государственного жилищного фонда или жилища, арендованного МИО в частном жилищном фонде, если иное не предусмотрено Законом.

Также предусматриваются специальные правила по распределению жилищ (вновь введенных в эксплуатацию или освобожденных жильцами) из государственного жилищного фонда или жилищ, арендованных МИО в частном жилищном фонде. Так, детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, выделяется не менее двадцати процентов от общего количества жилищ из коммунального жилищного фонда или жилищ, арендованных МИО в частном жилищном фонде. Объем предоставляемого многодетным матерям, награжденным подвесками «Алтын алқа», «Күміс алқа» или получившим ранее звание «Мать-героиня», а также награжденным орденами «Материнская слава» I и II степени, многодетным семьям арендного жилища без права выкупа определяется в соответствии с документами Системы государственного планирования Республики Казахстан.

Существующий механизм ведения очередности нуждающихся в жилье по категориям населения, имеющих инвалидность, сиротам, многодетным, не имеющим достаточного дохода, не достаточно прозрачен и проводится МИО без однозначного понимания пропорциональности и справедливости в удовлетворении жилищных запросов населения.

Согласно официальным данным Комитета по статистике Министерства национальной экономики численность населения на 1 января 2020 года составила 18,6 млн. человек, в том числе городского населения 10,8 млн. человек (58,2%), сельского – 7,8 млн. человек (41,8%).

Ежегодно население страны увеличивается в среднем на 240 тыс. человек, или на 1,3% по отношению к предыдущему периоду.

Общий жилой фонд Казахстана на 2019 год составил 364,3 млн. кв.м., обеспеченность жильем в Казахстане в 2019 году выросла до 22,2 кв. м на одного проживающего. Наиболее высокий показатель обеспеченности в городах Нур-Султан (30,5 кв. м) и Алматы (28,0 кв. м.), наименьший – в Жамбылской (17,2 кв. м), Туркестанской (18,4 кв. м) областях. Однако показатель обеспеченности жильем не учитывает неравномерность распределения жилого фонда среди населения.

Ежегодный прирост количества граждан, состоящих в единой республиканской электронной базе очередников значительно превышает темпы строительства социального жилья. С 2012



года по 2019 год ежегодный прирост очередников составил порядка 50 тыс. человек, увеличившись за 7 лет в 3,7 раз - со 146,9 тыс. человек до 540,7 тыс. человек.

При текущих темпах строительства жилья, чтобы обеспечить жильем всех граждан, состоящих в единой республиканской электронной базе очередников, потребуется более 18 лет, и это без учета ежегодной рождаемости – порядка 400 тысяч детей, которым в будущем также будет необходимо приобрести жилье.

Помимо низких темпов строительства социального жилья, нарекание граждан вызывала непрозрачность процесса формирования и продвижения очередности при предоставлении МИО социальных квартир.

С другой стороны, рост количества очередников показал, что реализация целевых социальных программ поддержки граждан, нуждающихся в жилье, породила иждивенческие настроения. Фальсификация документов, фиктивные разводы, отчуждение собственности, занижение доходов – подобные факты мошенничества не раз освещались в средствах массовой информации. МИО приходилось перепроверять достоверность предоставленных документов, отнесение заявителя к той или иной категории по несколько раз, что также замедляло процесс распределения жилья.

В целях реформирования текущей жилищной политики и внедрения инициатив необходимо разработать соответствующий законопроект.

В рамках предлагаемой новой модели распределение жилья среди нуждающихся будет осуществляться по дате постановки на учет (без учета приоритетных категорий) и уровня доходов заявителя.

Распределение жилья будет осуществляться по дате постановки на учет (только при распределении социального жилья в аренду) и уровня доходов заявителя (при распределении кредитного жилья) согласно Лестнице доступности жилья. Во втором случае будет применяться балльная система. Данные критерии будут применяться для новой базы ЦОЖ. А для текущих очередников критерий «Дата постановки на учет» при распределении кредитного жилья сохранится. С введением Закона граждане без жилья будут подавать заявки для включения в новую базу ЦОЖ.

При этом для каждой категории граждан в зависимости от уровня дохода будут предоставляться различные возможности по предоставлению жилья.

### Лестница доступности жилья

Арендное жилье из частного жилищного фонда будет предоставляться очередникам сроком до 5 лет с возможностью продления при подтверждении статуса, нуждающегося в жилье.

За счет средств государственного бюджета планируется оплачивать ежемесячно до 80% от размера арендной платы очередников.

Например, при стоимости арендной платы 90 тыс. тенге в месяц, Банк, будет оплачивать до 72 тыс. тенге, а очередник будет платить оставшиеся 18 тыс. тенге.

Таким образом, граждане, включенные в базу ЦОЖ и, к примеру, получившие арендное жилье из частного жилищного фонда, в зависимости от своего дохода (ниже 1 ПМ), в дальнейшем при увеличении своего дохода могут участвовать в лестнице доступности жилья (кредитное жилье). Данные очередники остаются в очереди.

Арендные платежи очередников, проживающих в арендном жилье, построенном МИО, не подлежат субсидированию.

При получении арендного жилья, построенного МИО, очередник будет исключен из списка единой республиканской электронной базы очередников и базы ЦОЖ.

Повторное включение в базу ЦОЖ не допускается, граждане могут участвовать в государственных программах только 1 раз.

На каждую заявку будет формироваться «цифровой портрет семьи», раскрывающий доходы, имущество и активы заявителя. Данное нововведение позволит в полной мере применить принцип справедливого распределения социального жилья, учитывая все характеристики семейного положения: состав семьи, наличие в семье детей – инвалидов, людей с заболеваниями, количество членов семьи и т.д.

Подобный подход соответствует конституционным требованиям по обеспечению жильем социально уязвимых слоев населения. Так, согласно пункту 2 статьи 25 Конституции Республики Казахстан в Республике Казахстан создаются условия для обеспечения граждан жильем. Указанным в законе категориям граждан, нуждающимся в жилье, оно предоставляется за доступную плату из государственных жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Таким образом, новая модель обеспечения социальным жильем граждан, нуждающихся в жилище, по дате постановления и согласно доходам позволит повысить прозрачность предоставления социальных мер поддержки, обеспечит равный доступ, а также благодаря лестнице доступности жилья создаст возможность охватить всех граждан, нуждающихся в социальном жилье.

## **4. Разграничения полномочий между банковской деятельностью Банка, осуществляющего свою деятельность в соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан и НИР.**

Деятельность Банка регулируется Законом о банках, согласно статье 1 которого официальный статус банка определяется государственной регистрацией юридического лица в качестве банка в Государственной корпорации «Правительство для граждан» и наличием лицензии уполномоченного органа по регулированию, контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций, которым является АФР, на проведение банковских операций.

Статья 5 Закона о жилищных сбережениях регламентирует виды деятельности жилищных строительных сберегательных банков:

1) прием вкладов (депозитов) в жилищные строительные сбережения, открытие и ведение счетов вкладчиков;

2) предоставление вкладчикам жилищных, промежуточных жилищных и предварительных жилищных займов на проведение мероприятий по улучшению жилищных условий;

3) прием вкладов, открытие и ведение банковских счетов вкладчиков накоплений средств на капитальный ремонт общего имущества объекта кондоминиума и предоставление им жилищных займов.

Дополнительно для Банка предусматриваются следующие виды деятельности: осуществлять участие в уставном капитале юридических лиц, являющихся частью инфраструктуры финансового рынка и (или) осуществляющих автоматизацию деятельности жилищного строительного сберегательного банка., а также другие виды операций в соответствии с лицензией: кассовые операции, переводные операции, эмиссия собственных ценных бумаг (за исключением акций), сейфовые операции, обменные операции с иностранной валютой, доверительные операции управления правами требования по ипотечным займам в интересах и по поручению доверителя, прием депозитов, открытие и ведение банковских счетов юридических лиц. Жилищные строительные сберегательные банки вправе осуществлять дилерскую деятельность в соответствии с банковским законодательством Республики Казахстан.

Кроме того, Банк вправе заниматься видами деятельности, предусмотренными банковским законодательством Республики Казахстан для банков второго уровня, не требующими наличия лицензии.

Из вышеуказанных норм следует, что Банк на сегодняшний день осуществляет функции:

1) только на основании лицензии АФР;

2) без лицензии - только те виды деятельности, которые предусмотрены банковским законодательством для банков второго уровня как не требующие лицензии.

Как уже было определено на основе Банка будет создан Банк, обладающий особым статусом НИР, что позволит осуществлять также помимо банковских и иные виды деятельности.

Предполагаемые виды деятельности по обеспечению жильем граждан, нуждающихся в жилье, в настоящее время являются государственными функциями, осуществляемыми МИО.

Согласно подпункту 12-7) статьи 31 Закона о местном госуправлении в компетенцию районного (города областного значения) акимата входит обязанность по обеспечению жильем отдельных категорий граждан в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан.

В соответствии со статьей 71 Закона о жилищных отношениях учет граждан Республики Казахстан, которым может быть предоставлено жилище из коммунального жилищного фонда или жилище, арендованное МИО в частном жилищном фонде, осуществляется по месту жительства МИО района, города областного значения, города республиканского значения, столицы.

Данная деятельность местного исполнительного органа является государственной услугой и указана в Реестре государственных услуг (далее - Реестр), утвержденном Приказом и.о.

Министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 31 января 2020 года № 39/НҚ.

В частности, пунктом 674 Реестра предусмотрено, что государственная услуга «постановка на учет и очередность, а также принятие МИО решения о предоставлении жилища гражданам, нуждающимся в жилище из государственного жилищного фонда или жилище, арендованном МИО в частном жилищном фонде» оказывается МИО областей, городов Нур-Султана, Алматы и Шымкента, района, города областного значения посредством использования государственной корпораций или веб-портала «электронного правительства».

Банку, обладающему статусом НИР, планируется передать следующие функции:

- 1) ведение и учет граждан, состоящих в единой республиканской электронной базе очередников;
- 2) создание, постановку на учет и ведение базы ЦОЖ;
- 3) распределение жилья гражданам, состоящим в единой республиканской электронной базе очередников и в базе ЦОЖ в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

Согласно пункту 5 статьи 1 Закона Республики Казахстан «О государственных услугах» (далее – Закон о госуслугах) под государственной услугой понимается одна из форм реализации отдельных государственных функций, осуществляемых в индивидуальном порядке по обращению или без обращения услугополучателей и направленных на реализацию их прав, свобод и законных интересов, предоставление им соответствующих материальных или нематериальных благ. Таким образом, указанные функции Банк, обладающего статусом НИР, будут являться действующими государственными услугами, поскольку отвечают всем необходимым требованиям законодательства.

Подпункт 4) статьи 1 Закона о госуслугах предусматривает понятие услугодателя, под которым подразумеваются центральные государственные органы, заграничные учреждения Республики Казахстан, местные исполнительные органы областей, городов республиканского значения, столицы, районов, городов областного значения, акимы районов в городе, городов районного значения, поселков, сел, сельских округов, а также физические и юридические лица, оказывающие государственные услуги в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Учитывая тот факт, что оказание государственных услуг может предоставляться также и юридическим лицам, не являющихся государственными органами, для решения вопроса о наделении Банка дополнительными функциями необходимо внести соответствующие изменения в Закон о жилищных отношениях, Закон о жилищных сбережениях, Закон о местном госуправлении.

Банк имеет статус финансовой организации, что обязывает соблюдать все требования, предъявляемые к организациям данного сектора экономики. В соответствии с пунктом 3 статьи 5 Закона о жилищных сбережениях жилищные строительные сберегательные банки вправе заниматься видами деятельности, предусмотренными банковским законодательством Республики Казахстан для банков второго уровня, не требующими наличия лицензии.

В юридической литературе, как казахстанской, так и российской, общепризнанным является то

обстоятельство, что банки обладают специальной (целевой) правоспособностью. Она выражается в том, что, во-первых, банки наделяются исключительным правом на совершение банковских операций, которые запрещается осуществлять всем иным лицам (за исключением отдельных случаев), и, во-вторых, в «принудительной специализации» банков, которая проявляется в запрете на осуществление ряда других видов деятельности.

В Республике Казахстан общим принципом является универсальная правоспособность юридического лица. Специальная правоспособность, предусматриваемая законодательством для отдельных видов организаций (в том числе, финансовых) является исключением из общего правила. Поскольку же исключение не может толковаться расширительно, то при определении того, чем запрещено заниматься банкам, необходимо исходить из буквального смысла закона.

В различных странах запрет на осуществление банками небанковской деятельности сформулирован по-разному. Например, в России кредитным организациям запрещается заниматься торговой, производственной и страховой деятельностью.

В Республике Казахстан статьей 8 Закона о банках, регламентирующей деятельность, запрещенную или ограниченную для банков и банковских холдингов, установлено, что банкам запрещаются осуществление операций и сделок в качестве предпринимательской деятельности, не относящихся к банковской деятельности либо не предусмотренных [пунктом 9](#) настоящей статьи и [пунктом 12 статьи 30](#) Закона о банках, а также приобретение долей участия в уставных капиталах или акций юридических лиц, создание и участие в деятельности некоммерческих организаций, за исключением членства в Национальной палате предпринимателей Республики Казахстан, а также случаев, установленных Законом о банках, и осуществление сделок с ценными бумагами в случаях, предусмотренных пунктом 8 настоящей статьи.

Таким образом, исходя из буквального смысла законодательного запрета, банки не вправе заниматься предпринимательской деятельностью, не относящейся к банковской деятельности.

Из этого запрета установлен целый ряд исключений.

Согласно пункту 1 статьи 10 Гражданского Кодекса Республики Казахстан (далее - ГК) под «предпринимательской деятельностью» или «предпринимательством» понимается самостоятельная, инициативная деятельность граждан, оралманов и юридических лиц, направленная на получение чистого дохода путем использования имущества, производства, продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг, основанная на праве частной собственности (частное предпринимательство) либо на праве хозяйственного ведения или оперативного управления государственного предприятия (государственное предпринимательство). осуществляемая от имени, за риск и под имущественную ответственность предпринимателя.

Запрет на занятие другой деятельностью, кроме прямо предусмотренных случаев, Закон о банках не содержит.

Для разрешения поставленной задачи необходимо внести следующие основные изменения в законодательные акты:

- 1) В Законе о жилищных сбережениях расширить норму касательно правового статуса жилищного строительного сберегательного банка с добавлением возможности права

получения статуса НИР по решению Правительства РК.

2) В Законе о жилищных отношениях и Законе о жилищных сбережениях определить функции Банка со статусом НИР в части реализации жилищной политики государства по:

а) ведению, мониторингу и актуализации единой республиканской электронной базы очередников;

б) формированию, ведению, мониторингу, актуализации и постановке на учет в базе ЦОЖ;

с) распределению жилья гражданам, состоящим в единой республиканской электронной базе очередников и в базе ЦОЖ в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

3) В Законе о местном госуправлении исключить функции МИО по распределению жилья.

## **5. Ответственности НИР при выполнении возложенных на него государственных функций по обеспечению жильем граждан, нуждающихся в жилье.**

Обеспечение жильем граждан, нуждающихся в жилье, является социальной функцией государства, соответственно, реализация данной функции осуществляется путем оказания государственной услуги населению. Специальным законодательным актом - Законом о госуслугах предусмотрен контроль за качеством оказания государственных услуг.

Согласно статье 1 Закона о госуслугах государственная услуга является одной из форм реализации отдельных государственных функций, осуществляемых в индивидуальном порядке по обращению или без обращения услугополучателей и направленных на реализацию их прав, свобод и законных интересов, предоставление им соответствующих материальных или нематериальных благ.

Учитывая тот факт, что деятельность по обеспечению жильем граждан, нуждающихся в жилье, отвечает вышеуказанным признакам, данная функция является государственной услугой.

В соответствии со статьей 25 Закона о госуслугах жалобы услугополучателей по вопросам оказания государственных услуг подлежат рассмотрению в соответствии с законодательством Республики Казахстан с учетом особенностей, установленных указанным Законом.

Согласно подпункту 13) статьи 1 Закона о госуслугах государственный контроль за качеством оказания государственных услуг включает в себя деятельность по проверке, профилактическому контролю и мониторингу соблюдения законодательства Республики Казахстан в сфере оказания государственных услуг центральными государственными органами, МИО областей, городов республиканского значения, столицы, районов, городов областного значения, акимами районов в городе, городов районного значения, поселков, сел, сельских округов, а также физическими и юридическими лицами, оказывающими государственные услуги в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

В соответствии со статьей 7 рассматриваемого Закона обязанность по оценке и контролю за

качеством оказания государственных услуг возложена на уполномоченный орган по оценке и контролю за качеством оказания государственных услуг.

В соответствии с пунктом 1 Положения об Агентстве Республики Казахстан по делам государственной службы, утвержденным Указом Президента Республики Казахстан от 22 июля 2019 года № 74 государственным органом, осуществляющим оценку и государственный контроль за качеством оказания государственных услуг, является АГС.

Согласно статье 29 Закона о госуслугах объектом государственного контроля за качеством оказания государственных услуг является деятельность в сфере оказания государственных услуг ... местных исполнительных органов ..., а также физических и юридических лиц, оказывающих государственные услуги в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Следует отметить, что в целях устранения недостатков, рисков или нарушений контрольная функция АФР согласно подпункту 2) пункта 1 статьи 46 Закона о банках выражается в применении мер по улучшению финансового состояния и (или) минимизации рисков банка, организаций, осуществляющих отдельные виды банковских операций, посредством предъявления требований по приостановлению и (или) ограничению проведения отдельных видов банковских и иных операций, совершения отдельных видов сделок либо установлению особого порядка их осуществления.

Таким образом, АФР в случаях выявления нарушений в банковской деятельности вправе применять меры оперативного реагирования к нарушителям. Однако, АГС в рамках контроля за качеством государственных услуг не имеет полномочий по применению мер оперативного реагирования и только направляет рекомендацию или предписание об устранении нарушения согласно порядку проведения контроля, указанного в Предпринимательском Кодексе.

В дополнение, в статье 29 Закона о госуслугах закреплены нормы, регламентирующие проведение еще одной формы контроля - общественного мониторинга качества оказания государственных услуг, который проводится по собственной инициативе и за счет физических лиц или некоммерческих организаций, проводящих мониторинг, или по государственному социальному заказу уполномоченного органа по оценке и контролю за качеством оказания государственных услуг в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Однако, в пункте 2 указанной статьи указано, что при проведении общественного мониторинга качества оказания государственных услуг физические лица, некоммерческие организации, проводящие мониторинг, вправе запрашивать необходимую информацию только у перечисленных услугодателей:

- 1) центральные государственные органы;
- 2) местные исполнительные органы областей, городов республиканского значения, столицы, районов, городов областного значения;
- 3) акимы районов в городе, городов районного значения, поселков, сел, сельских округов;
- 4) Государственная корпорация.

Таким образом, при проведении общественного мониторинга исключено право запрашивать информацию у юридических лиц, оказывающих государственные услуги, которые не включены

в данный список, к которым будет относиться и Банк.

Согласно подпункту 2) и 3) пункта 3 статьи 25 Закона о госуслугах АГС по итогам рассмотрения жалобы обязан:

2) в случае установления факта несоблюдения законодательства Республики Казахстан в сфере оказания государственных услуг со стороны центрального государственного органа, местного исполнительного органа области, города республиканского значения, столицы, района, города областного значения, акима района в городе, города районного значения, поселка, села, сельского округа направить в их адрес предложения для принятия мер по восстановлению нарушенных прав, свобод и законных интересов услугополучателя;

3) осуществлять контроль своевременности и полноты удовлетворения жалобы услугополучателя со стороны центрального государственного органа, местного исполнительного органа области, города республиканского значения, столицы, района, города областного значения, акима района в городе, города районного значения, поселка, села, сельского округа.

Аналогично перечню объектов общественного контроля (лиц, в отношении которых осуществляется общественный мониторинг), в списке услугодателей пунктов 2 и 3 указанной статьи отсутствуют юридические лица, оказывающие государственные услуги, и Государственная корпорация.

Учитывая изложенное, в Закон о госуслугах необходимо внести изменения в части расширения круга объектов общественного мониторинга, у которых возможно запрашивать информацию, а также расширения круга услугодателей, которым направляются предложения для принятия мер по восстановлению нарушенных прав, свобод и законных интересов услугополучателя, что позволит усилить ответственность Банка при осуществлении функции по реализации жилищной политики.

Процедуры осуществления государственных функций регламентируются Законом Республики Казахстан «Об административных процедурах» (далее – *Закон об адмпроцедурах*), согласно статье 20-1 которого предусмотрен только порядок обжалования действий по рассмотрению жалобы на действия (бездействие) должностных лиц, а также на акты (решения) государственных органов через вышестоящий орган или суд. Исходя из указанной нормы обжалование действий не государственных органов данным законодательным актом не регулируется.

АФР вправе применять меры оперативного реагирования к нарушителям банковского законодательства, тогда как уполномоченный орган по оценке и контролю за качеством государственных услуг имеет полномочия только направить рекомендацию или предписание об устранении нарушения.

Необходимо отметить, что при возложении на Банк, обладающего статусом НИР, государственных функций по обеспечению нуждающихся граждан жильем (постановка на учет и очередность, а также принятие решения о предоставлении жилища гражданам, нуждающимся в жилище из государственного жилищного фонда или жилища, арендованного МИО в частном жилищном фонде) будет иметь место широко распространенное в мире «делегирование государственных функций».

Мировой опыт показывает, что чаще всего передаются функции государства в социальной



сфере (образование, культура, спорт и т.д.). Поэтому передача Банку, обладающему статусом НИР, функций в сфере жилищной политики является вполне допустимой.

Как известно, в Республике Казахстан политико-правовой вопрос о возможности передачи государственных функций негосударственным организациям (публичным и частным) был принципиально решен в Программе Президента Республики Казахстан от 20 мая 2015 года «План нации - 100 конкретных шагов» по реализации пяти институциональных реформ (шаг 97).

Законом Республики Казахстан от 19 апреля 2019 года № 250-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам передачи функций центральных и (или) местных исполнительных органов Республики Казахстан в конкурентную среду» были внесены изменения и дополнения в ряд законодательных актов, главным образом – в Закон об адмпроцедурах, которым была предусмотрена возможность передачи государственных функций в конкурентную среду.

Вместе с тем, следует учитывать, что вопрос о делегировании государственных функций является более широким, чем передача отдельных государственных функций в конкурентную среду в соответствии с законодательством об административных процедурах. Делегирование включает, в первую очередь, возложение на негосударственные организации государственных функций непосредственно законом, что необходимо сделать и в настоящем случае.

Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан (далее - АППК) дает широкое определение административного органа, под которым понимаются «государственный орган, орган местного самоуправления, государственное юридическое лицо, а также иная организация, которые в соответствии с законами Республики Казахстан наделены полномочиями по принятию административного акта, совершению административного действия (бездействия).

Таким образом, в случае возложения на Банк, обладающего статусом НИР, функций по обеспечению граждан жильем, он будет считаться, с точки зрения административного права, административным органом и его действия могут быть обжалованы в порядке административного судопроизводства в соответствии с АППК.

Равным образом должен решаться и вопрос об ответственности за выполнение функций.

До введения в действие АППК (до 1 июля 2021 года) применяется Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан (далее - ГПК), глава 29 которого регламентирует производство по делам об оспаривании решений и действий (бездействия) органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений, организаций, должностных лиц и государственных служащих. Хотя ГПК и не содержит понятия «административный орган», но по правилам данной главы рассматриваются дела, выделяемые не по организационной форме сторон, а по характеру спорного отношения (публично-правового).

Об этом же говорится и в нормативном постановлении Верховного Суда Республики Казахстан от 24 декабря 2010 года № 20 «О некоторых вопросах применения судами норм главы 29 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан». В соответствии с пунктом 1 данного постановления в порядке, установленном [главой 29](#) ГПК, любое физическое или юридическое лицо (далее - заявитель) вправе оспорить решения, действия (бездействие) названных в части первой [статьи 292](#) ГПК субъектов, если эти решения приняты, действия

(бездействие) совершены при осуществлении управленческих функций в соответствующей сфере государственного управления.

А пунктом 4 предусмотрено, что решение юридического лица в организационно-правовой форме государственного предприятия, государственного учреждения, хозяйственного товарищества, акционерного общества, производственного или потребительского кооператива, общественного объединения может быть обжаловано по основаниям, предусмотренным главой 29 ГПК, если названным юридическим лицам законом делегированы полномочия государственного органа в соответствующей сфере управления.

Таким образом, при наделении Банка, обладающего статусом НИР, соответствующими функциями, он, с процессуальной точки зрения, будет рассматриваться как административный орган, выступающий в публично-правовых отношениях.

С точки зрения законодательства о противодействии коррупции в соответствии с подпунктом 4) статьи 1 Закона Республики Казахстан

«О противодействии коррупции» работники банка, являющегося субъектом квазигосударственного сектора, исполняющие управленческие функции, а также лицо, уполномоченное на принятие решений по организации и проведению закупок, в том числе государственных, либо ответственное за отбор и реализацию проектов, финансируемых из средств государственного бюджета и Национального фонда Республики Казахстан, занимающее должность не ниже руководителя самостоятельного структурного подразделения, признаются «лицами, приравненными к лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций», и несут ответственность в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

В то же время, с позиций материального гражданского права, имущественная ответственность лиц, которым переданы государственные функции, не определена, так как при разработке действующих норм ГК о деликтных обязательствах еще не предусматривалась возможность делегирования государственных функций кому бы то ни было.

По вопросу об ответственности Банка, обладающего статусом НИР, при выполнении возложенных на него государственных функций по реализации жилищной политики необходимо, установить, что он несет такую же ответственность, как и другие государственные органы при осуществлении управленческих функций.

При этом установление субсидиарной ответственности государства (казны), как это имеет место в случаях привлечения к ответственности государственных органов (государственных учреждений), а также некоммерческого акционерного общества «Государственная корпорация «Правительство для граждан», представляется нецелесообразным предусмотреть субсидиарную ответственность государства, поскольку Банк - это коммерческая организация.

**6. Внедрения механизма субсидирования государством части арендной платы за жильё, арендованное с частных жилищных фондов, для граждан, не имеющих возможности приобретения**

## **ЖИЛЬЯ.**

В соответствии с пунктом 2 статьи 25 Конституции Республики Казахстан в Республике Казахстан создаются условия для обеспечения граждан жильем. Указанным категориям граждан, нуждающимся в жилье, оно предоставляется за доступную плату из государственных жилищных фондов в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Согласно подпункту 43) статьи 2 Закона о жилищных отношениях, жилищная помощь – выплата из местного бюджета, предоставляемая малообеспеченным семьям (гражданам) для компенсации разницы между расходами на содержание единственного жилища либо его части, находящегося в собственности или полученного из государственного жилищного фонда, или арендованного МИО в частном жилищном фонде, и предельно допустимым уровнем расходов малообеспеченных семей (граждан) на эти цели, установленным местными представительными органами, в порядке, определенном Законом о жилищных отношениях.

В соответствии с подпунктом 1-1) статьи 2 Закона о жилищных отношениях, малообеспеченные семьи (граждане) – лица, которые в соответствии с жилищным законодательством Республики Казахстан имеют право на получение жилищной помощи.

Согласно пункту 4 статьи 97 Закона о жилищных отношениях, государство принимает меры по оказанию жилищной помощи малообеспеченным семьям (гражданам), постоянно зарегистрированным и проживающим в жилище, которое находится на праве собственности как единственное жилище на территории Республики Казахстан, а также нанимателям (поднанимателям) жилища из государственного жилищного фонда и жилища, арендованного МИО в частном жилищном фонде, на оплату:

- расходов на управление объектом кондоминиума и содержание общего имущества объекта кондоминиума, в том числе на капитальный ремонт общего имущества объекта кондоминиума;
- потребления коммунальных услуг и услуг связи в части увеличения абонентской платы за телефон, подключенный к сети телекоммуникаций;
- расходов за пользование жилищем из государственного жилищного фонда и жилищем, арендованным МИО в частном жилищном фонде.

За время независимости Республики Казахстан строительство жилья стало одним из приоритетных направлений [Стратегии](#) развития страны до 2030 года.

С середины двухтысячных годов, Правительством страны приняты несколько Государственных программ по развитию жилищного строительства, которые были направлены на обеспечение увеличения темпов строительства доступного жилья для населения, в том числе путём снижения его стоимости, увеличения сроков кредитования и снижения первоначального взноса и ставок кредитования.

На сегодняшний день в Республике Казахстан действует программа, которая помогает гражданам приобрести собственное жилье на достойных условиях или снять жилье в аренду у государства на специальных условиях. Программа «Нұрлы жер» объединяет в себе новейшие механизмы поддержки строительства жилья.

Для анализа текущего состояния жилищной политики в Республике Казахстан необходимо рассмотреть программу «Нұрлы жер», а именно условия предоставления, статистические

данные и промежуточные итоги.

Программа «Нұрлы жер» разработана как инструмент реализации [Стратегического плана](#) развития Республики Казахстан до 2025 года.

1 сентября 2020 года Президент Республики Казахстан Токаев в своём очередном [Послании](#) народу Казахстана отметил, что средства, предназначенные на строительство арендного жилья, следует направлять также и на субсидирование арендной платы, чтобы оперативнее решать жилищные проблемы граждан.

Президентом Республики Казахстан Касым-Жомартом Кемелевичем Токаевым в Послании от 1 сентября 2020 года «Казахстан в новой реальности: время действий», в разделе IV «Социальное благополучие граждан – главный приоритет» отмечено, что социальное благополучие граждан неразрывно связано, прежде всего, с жилищным вопросом, поэтому предложено внедрить механизм субсидирования государством части арендной платы за жилье, арендованного с частных жилищных фондов, для граждан, не имеющих возможности приобретения жилья.

Банк, обладающего статусом НИР будет централизованно осуществлять:

- ведение и учёт всех граждан, нуждающихся в жилище;
- учёт и распределение жилья;
- выдачу кредитов на приобретение жилья;
- субсидирование части арендной платы граждан из единой республиканской электронной базы очередников по аренде частного жилья.

В рыночных условиях доступность жилья для граждан основана на наличии доходов и способности самостоятельно решать эту задачу, которое может быть реализовано путём использования населением части своих пенсионных накоплений. В связи с этим в 2021 году 700 тыс. вкладчиков Единого накопительного пенсионного фонда (*ЕНПФ*) смогут использовать часть своих накоплений, в том числе на приобретение жилья или для передачи в управление финансовым компаниям (необходимо внесение изменений и дополнений в нормативные правовые акты).

При этом для граждан с недостаточными доходами для самостоятельного решения жилищных вопросов будет оказываться эффективная социальная поддержка. Так, с этого года начала работать программа «5-10-25», по которой выделено 390 миллиардов тенге.

Реализация программы «Нұрлы жер» связана с низкими темпами обустройства территорий, так как по законодательству земли могут предоставляться только при наличии водо- и электроснабжения.

В связи этим, Правительство и акиматы должны ускорить обеспечение коммуникациями участков под социальные частные дома, в том числе, через государственно-частное партнерство для стимулирования строительства работодателями строительства арендных домов через субсидирование их затрат.

В соответствии с данной программой, социальным арендным жильём без выкупа обеспечиваются преимущественно социально - уязвимые категории населения, не имеющие

достаточных доходов для приобретения жилья: инвалиды, дети-сироты, многодетные семьи, а также в крупных мегаполисах - работающая молодежь.

Для обеспечения адресности оказываемых мер поддержки будут предусматриваться четкие критерии к гражданам в зависимости от их социального статуса и доходов.

Программа «Нұрлы жер» консолидирует все меры государственной поддержки в сфере жилищного строительства, обеспечении жильем граждан, модернизации и развития системы ЖКХ.

Посредством программы «Нұрлы жер» будет реализован механизм субсидирования арендной платы в частном жилом фонде. Для ускоренного решения жилищных вопросов очередников в программе «Нұрлы жер» предусматривается механизм субсидирования арендной платы в частном жилищном фонде в размере до 80% от арендной платы путём перенаправления средств, предусмотренных данной программой на строительство арендного жилья.

В соответствии с абзацем 7 раздела 2 программы «Нұрлы жер», социальным арендным жильем без выкупа обеспечиваются преимущественно социально – уязвимые категории населения, не имеющие достаточных доходов для приобретения жилья: инвалиды, дети-сироты, многодетные семьи, а также в крупных мегаполисах – работающая молодежь.

Из абзацев 20-22 подпункта 2) раздела 3 программы «Нұрлы жер» следует, что согласно нормам действующего налогового законодательства, физические лица, сдающие в аренду квартиры, имеют право на выбор без регистрации в качестве индивидуального предпринимателя в налоговых органах по итогам года представлять декларацию по индивидуальному подоходному налогу и оплачивать налог по ставке 10%, или стать плательщиками Единого совокупного платежа (1 МРП для городов, 0,5 МРП для сел), либо зарегистрироваться в качестве ИП, в том числе с применением специальных налоговых режимов на основе упрощенной декларации или патента и уплачивать налоги по ставке 1 или 3%.

По данным Комитета статистики МНЭ РК обеспеченность населения жильём в Казахстане увеличилась с 2005 года на 20% и составила 21 кв. м на одного человека к 2017 году.

На сегодняшний день объём спроса на жилую недвижимость в Казахстане значительно превышает объём предложений и такие факторы как миграция населения, улучшение демографической ситуации, урбанизация увеличивают спрос.

Основными экономическими вызовами в жилищной сфере сегодня являются: отсутствие активного привлечения частных инвестиций для финансирования строительства жилья; снижение платежеспособного спроса населения; снижение объемов кредитования застройщиков; недостаточность финансирования строительства инженерных коммуникаций для участков под индивидуальную жилищную застройку; высокая стоимость строительства жилья; отсутствие эффективного рынка производства отечественных строительных материалов.

При этом определяющими факторами доступности жилья для граждан остаются высокие цены на недвижимость и недостаточная покупательская способность. Так, численность нуждающихся в жилье граждан на 1 декабря 2017 года достигла 2,5 млн. человек. При этом из очередников, состоящих на учете в местных исполнительных органах, более 170 тыс. человек являются малоимущими, 180 тысяч человек относятся к категории «государственные

служащие и работники бюджетных организаций» и 50 тыс. человек к категории «дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей».

По данным социологического опроса, теневой рынок арендного жилья оценивается в 60-70% от общего рынка арендного жилья.

При этом, только 40% арендаторов имеют договора аренды. Наиболее частой причиной отсутствия договора аренды отмечается принятие условий, предложенных арендодателем, и незнание о необходимости заключения договора с арендодателем.

В Казахстане арендные «квадраты» от государства начали выдавать в 2014 году. Новосёлами тогда стали жители городов Алматы, Караганды и Шымкента. Распределением квартир занималась АО «ИО «Казахстанская ипотечная компания» (далее - АО «КИК»), доступное жильё в аренду с выкупом реализовывали и другие операторы жилищной госпрограммы: Банк распределял арендные квартиры молодым семьям и очередникам.

АО «КИК» в рамках госпрограммы развития регионов до 2020 года реализовывала жильё только очередникам МИО, АО «Фонд недвижимости «Самрук-Казына» - сначала очередникам, а затем и всем платежеспособным казахстанцам.

В части реализации арендного жилья исключено направление «Жильё для молодых семей» и в действующей программе «Нұрлы жер» не предусмотрено. Направление «Жильё для молодых семей» было предусмотрено Программой развития регионов до 2020 года. Молодые семьи в возрасте до 29 лет, проживающие в официальном браке не менее 2 лет, могли получить арендное жильё с выкупом без первоначального взноса. Направление реализовывал Банк.

Таким образом, в настоящее время в Казахстане реализовано несколько способов улучшения жилищных условий граждан через предоставление арендного жилья.

#### *Субсидирование государством арендной платы за жильё для очередников МИО.*

В текущее время субсидирование арендной платы за жильё в Республике Казахстан осуществляет АО «КИК» по Программе Нұрлы Жер (аренда с выкупом) со сроком аренды с правом выкупа до 20 лет с возможностью привлечения гарантов при недостаточности доходов. Жильё переходит в собственность арендатора по истечении срока аренды с возможностью досрочного выкупа арендного жилья. При этом стоимость аренды 1 кв. м – 1 455 тенге составляет для г.г. Алматы, Нур-Султан и их пригородных зон, Шымкента, Атырау, Актау); а также 1 232 тенге для других областей Казахстана.

Жильё предназначено для социально-незащищенных категорий граждан Республики Казахстан.

АО «КИК» арендное жильё с выкупом предоставляется в порядке очередности гражданам следующих категорий: многодетные семьи; неполные семьи; семьи, имеющие или воспитывающие детей-инвалидов; дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей; этнические казахи, вернувшиеся на родину из-за рубежа; инвалиды 1 и 2 группы; государственные служащие, военнослужащие, сотрудники специальных государственных органов, работники бюджетных организаций.

Данный договор аренды предусматривает срок аренды до 20 лет; условие о возможном досрочном выкупе арендного жилья; оплату арендатором арендных платежей и расходов за

содержание имущества, в том числе налога на имущество, земельного налога, коммунальных и прочих эксплуатационных расходов; условие о передаче жилья в собственность при условии полного и надлежащего выполнения арендатором обязательств по договору аренды; порядок выселения арендатора и членов его семьи из арендного жилья в случаях невнесения арендных платежей, а также неисполнения обязательств по договору аренды; условие о ремонте арендатором арендного жилья.

### *Программа «Нұрлы жер»*

Программой «Нұрлы жер» предусматривается возможность предоставления коммерческого и арендного жилья с выкупом фонда недвижимости. В рамках данной формы поддержки граждан, застройщик коммерческого жилья в срок не более 24 месяцев с начала финансирования проекта вправе реализовывать жилье из всего пула недвижимости в объекте строительства по цене не более чем с 20% надбавкой к стоимости строительства, установленной на момент начала финансирования, с использованием эскроу-счёта.

### *Ипотечная программа «Орда» АО «КИК»*

Ипотека «Орда» - это кредитование АО «КИК» физических лиц на приобретение квартир через банки-партнеры.

Сумма займа от 1 до 65 млн тенге - Алматы, Нур-Султан, от 1 до 40 млн тенге в других городах. Срок займа – до 240 месяцев. Ставка вознаграждения – от 12%. Первоначальный взнос – от 30%. Возможность замены первоначального взноса дополнительным залогом.

### *Субсидирование государством арендной платы за жильё сотрудникам органов внутренних дел и членов их семей.*

Порядок выплаты компенсации за наем (аренду) жилища сотрудникам органов внутренних дел и членам их семей регулируется Постановлением Правительства Республики Казахстан от 19 ноября 2014 года № 1209

«Об утверждении Правил обеспечения жилищем, выплаты компенсации за наём (аренду) жилища, а также категорий должностей сотрудников органов внутренних дел, имеющих право на получение компенсации» *(далее - Правила обеспечения жилищем)*.

В соответствии с пунктом 13 Постановления, компенсацией за наём (аренду) жилища являются денежные средства, выплачиваемые сотруднику, состоящему на учёте нуждающихся в жилище, до обеспечения служебным жилищем *(далее - компенсация)*.

Выплата компенсации производится сотрудникам, занимающим должности согласно [категориям должностей](#) сотрудников органов внутренних дел, имеющих право на получение компенсации, утверждаемым Правительством Республики Казахстан.

Правила обеспечения служебным жилищем военнослужащих, исчисления размера, назначения, перерасчета, осуществления, прекращения, приостановления и возобновления жилищных выплат, утверждены постановлением Правительства Республики Казахстан от 12 февраля 2018 года № 49.

### *Субсидирование государством арендной платы за жильё военнослужащих и членов их семей.*

Правила обеспечения служебным жилищем военнослужащих, исчисления размера,

назначения, перерасчета, осуществления, прекращения, приостановления и возобновления жилищных выплат, утверждены постановлением Правительства Республики Казахстан от 12 февраля 2018 года № 49 (*далее – Правила обеспечения служебным жилищем военнослужащих*).

В соответствии с Главой 1 пункта 1 Правил разработанных в соответствии со [статьей 101-2](#) Закона о жилищных отношениях и [статьей 55](#) Закона Республики Казахстан «О воинской службе и статусе военнослужащих» и определяют порядок обеспечения служебным жилищем военнослужащих, исчисления размера, назначения, перерасчета, осуществления, прекращения, приостановления и возобновления жилищных выплат на период прохождения воинской службы военнослужащим Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований Республики Казахстан (*за исключением военнослужащих Службы государственной охраны Республики Казахстан, военнослужащих срочной службы, курсантов и кадетов военных учебных заведений, военнообязанных, призванных на воинские сборы*) и членам их семей, определенным в статье [101-10](#) Закона о жилищных отношениях.

Согласно пункту 30 Правил обеспечения служебным жилищем военнослужащих «Предельный размер компенсации определяется путем умножения количества членов семьи военнослужащего на нормы положенной полезной площади (18 квадратных метров) и средней стоимости найма (аренды) одного квадратного метра благоустроенного жилья, в соответствии с законодательством Республики Казахстан, в населенном пункте по месту прохождения воинской службы военнослужащим.

*Приватизация арендуемого жилья из государственного жилищного фонда.*

В Республике Казахстан коммунальное жильё находится в распоряжении коммунального жилищного фонда областей и г.г. Алматы, Нур-Султан и Шымкент, а именно государственные квартиры, которые выдаются в порядке очередности 12 категориям граждан, относящихся к социально защищаемым слоям населения. Согласно законодательству Республики Казахстан, социально защищенные граждане, проживающие в выданном им коммунальном жилище, имеют право его приватизировать по остаточной стоимости.

Так согласно пункту 8 Постановления Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Правил приватизации жилищ из государственного жилищного фонда» от 2 июля 2013 года № 673 (*далее – Правила приватизации жилищ из государственного жилищного фонда*), предоставляемое социально уязвимым слоям населения жилище из коммунального жилищного фонда может быть приватизировано нанимателем по остаточной стоимости на условиях, предусмотренных [Законом](#) о жилищных отношениях и в порядке, определяемом настоящими Правилами, за исключением арендного жилища без права выкупа.

В соответствии с пунктом 7 Правил приватизации жилищ из государственного жилищного фонда, безвозмездно получают в собственность занимаемые ими жилища из государственного жилищного фонда:

- 1) инвалиды и участники Великой Отечественной войны. В случае смерти инвалида или участника Великой Отечественной войны, которому было предоставлено жилище, право на его безвозмездное получение переходит к членам его семьи;
- 2) инвалиды 1 и 2 группы;
- 3) лица, принимавшие участие в ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской



атомной электростанции, других радиационных катастроф и аварий на объектах гражданского или военного назначения, а также участвовавшие непосредственно в ядерных испытаниях и учениях;

4) граждане Республики Казахстан, пострадавшие вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском испытательном ядерном полигоне;

5) военнослужащие, ставшие инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья, полученных при защите бывшего Союза Советских Социалистических Республик, при исполнении иных обязанностей военной службы в другие периоды или вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте, а также при прохождении военной службы в Афганистане или других государствах, в которых велись боевые действия;

6) граждане Республики Казахстан, пострадавшие вследствие экологического бедствия в Приаралье;

7) военнослужащие, а также сотрудники специальных государственных органов и органов внутренних дел, имеющие выслугу двадцать и более лет в календарном исчислении, за исключением военнослужащих и сотрудников, уволенных по отрицательным мотивам;

7-1) члены семьи сотрудника или военнослужащего специального государственного органа, погибшего (умершего) при прохождении службы в специальных государственных органах, за исключением случая, предусмотренного [Законом](#) Республики Казахстан «О специальных государственных органах Республики Казахстан», члены семьи военнослужащего, погибшего (умершего) при исполнении обязанности воинской службы в мирное время, а также члены семьи сотрудника органов внутренних дел, погибшего (умершего) при прохождении службы в органах внутренних дел, независимо от выслуги лет погибшего (умершего);

8) кандидаты в космонавты, космонавты. В случае гибели (смерти) кандидата в космонавты, космонавта, которому было предоставлено жилище, право на его безвозмездное получение переходит к наследникам погибшего (умершего);

9) сотрудники органов внутренних дел, имеющие выслугу двадцать и более лет в календарном исчислении, и сотрудники, уволенные со службы и имеющие выслугу двадцать и более лет в календарном исчислении, за исключением уволенных по отрицательным мотивам, а также сотрудники, имеющие выслугу десять и более лет в календарном исчислении и содержащие на иждивении детей-инвалидов;

10) члены семьи сотрудника органов внутренних дел, погибшего (умершего) при прохождении службы в органах внутренних дел;

11) жертвы политических репрессий, а также лица, пострадавшие от политических репрессий, реабилитированные в соответствии с [Законом](#) Республики Казахстан «О реабилитации жертв массовых политических репрессий», имеющие инвалидность или являющиеся пенсионерами.

*Арендное и кредитное жильё для вкладчиков Банка.*

Вкладчикам Банка арендное и кредитное жильё предоставляется при соблюдении следующих условий:

- в рамках данного соглашения жильё предоставляется в аренду с правом выкупа на срок до 20

лет;

- допускается досрочный выкуп арендного жилья;
- предусмотрена оплата арендатором арендных платежей и расходов за содержание имущества, в том числе возмещение налога на имущество, земельного налога, оплату коммунальных и прочих эксплуатационных расходов; условие о передаче жилья в собственность при условии полного и надлежащего выполнения арендатором обязательств по договору аренды;
- предусмотрен порядок выселения арендатора и членов его семьи из арендного жилья в случаях невнесения арендных платежей, а также неисполнения обязательств по договору аренды, а также нарушения условия о ремонте арендатором арендного жилья.

Основными проблемами в секторе частного арендного жилья Казахстана являются:

- отсутствие институционализированного рынка, большая часть рынка находится в теневом секторе экономики и развивается стихийно;
- частное жилье зачастую передается в аренду без заключения договора, а условия аренды не защищают интересы арендаторов;
- отсутствие механизмов активного привлечения владельцев частной недвижимости на рынок арендного жилья;
- снижение платежеспособного спроса населения при росте ставок аренды на рынке.

В настоящее время государственная жилищная политика отдает приоритет развитию жилищного фонда, находящегося в собственности проживающих граждан, а также малоэтажному жилищному строительству. Однако сегодня должна идти речь о формировании государственной жилищной политики, обеспечивающей функционирование комплексной системы финансирования и направленной на обеспечение жильем всех категорий граждан независимо от их доходов.

На сегодняшний день объем спроса на жилую недвижимость в Казахстане значительно превышает объем предложений и такие факторы как миграция населения, улучшение демографической ситуации, урбанизация требуют решения имеющихся проблемных вопросов.

Основными проблемами в жилищной сфере сегодня являются:

- отсутствие активного привлечения владельцев частной недвижимости на рынок арендного жилья;
- снижение платежеспособного спроса населения; снижение объемов кредитования застройщиков;
- определение критериев и статуса не имеющих возможности приобретения жилья и нуждающихся в жилье;
- ожидание долгосрочных положительных эффектов от выделения из бюджета суммы для покрытия субсидий арендного жилья из частного жилого фонда;

- высокая стоимость строительства жилья;
- отсутствие эффективного рынка производства отечественных строительных материалов и др.

### *Касательно отсутствия институционализированного рынка жилья*

Проблемами привлечения собственников недвижимости на рынок арендного жилья являются: процедура уплаты налога на доходы физических лиц и заполнения налоговой декларации, необходимость регистрации договоров найма, предоставление информации о хозяине квартиры, проблемы с регистрацией жильцов по месту жительства, отсутствие прозрачного рынка жилищного найма, нецивилизованный уровень самих отношений найма.

Вполне логично, что, решая проблемы жилищной политики, необходимо усовершенствовать налоговую политику, наймодатели не будут открыто выходить на рынок арендного жилья при строгой процедуре налогового декларирования и строгой отчетности.

В Республике Казахстан в соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 774 Кодекса Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс) (*далее – Налоговый кодекс*), физические лица, не использующие труд работников на постоянной основе, вправе не регистрироваться в качестве индивидуального предпринимателя при получении доходов, в том числе при сдаче имущества в аренду.

Таким образом с 1 января 2019 года после введения в действие [статьи 774](#) Налогового кодекса, отдельным категориям физических лиц возможно осуществлять предпринимательскую деятельность без регистрации в качестве индивидуального предпринимателя.

В соответствии с этой статьей, такие лица платят единый совокупный платеж (ЕСП) в случае, если они осуществляют предпринимательскую деятельность без регистрации в качестве индивидуального предпринимателя, не используют труд наемных работников, оказывают услуги исключительно физическим лицам, не являющимися налоговыми агентами, или реализуют исключительно физическим лицам, не являющимися налоговыми агентами, сельскохозяйственную продукцию личного подсобного хозяйства собственного производства, за исключением подакцизной продукции.

Размер дохода плательщика единого совокупного платежа, получаемого в результате осуществления видов деятельности, указанных в подпункте 3) пункта 1 настоящей статьи, за календарный год не должен превышать 1175-кратный размер месячного расчетного показателя, установленного законом о республиканском бюджете и действующего на 1 января соответствующего финансового года (*с 1 апреля 2020 года - 2 778 тенге. Указ «Об уточненном республиканском бюджете на 2020 год» от 8 апреля 2020 года. Таким образом 1175-кратный МРП составляет сумму - 3 264 150 тенге*).

Согласно пункту 2 статьи 775 Налогового кодекса, сумма единого совокупного платежа за один месяц составляет 1-кратный размер месячного расчетного показателя в городах республиканского и областного значения, столице (2778 тенге) и 0,5-кратный размер месячного расчетного показателя – в других населенных пунктах (1389 тенге).

На основании изложенного, необходимые изменения и дополнения в действующее законодательство принято, поэтому для активного привлечения владельцев частной недвижимости на рынок арендного жилья, уполномоченному органу необходимо провести

право-разъяснительную работу среди населения.

*Касательно критериев определения и статуса не имеющих возможности приобретения жилья и нуждающихся в жилье.*

В действующем законодательстве Республики Казахстан главой 9 Закона о жилищных отношениях определено предоставление жилища из государственного жилищного фонда или жилища, арендованного МИО в частном жилищном фонде.

Вместе с тем, Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Правил постановки на учет граждан Республики Казахстан, нуждающихся в жилище из государственного жилищного фонда или жилище, арендованном МИО в частном жилищном фонде» от 26 июня 2012 года № 856, определяет порядок постановки на учет граждан Республики Казахстан, нуждающихся в жилище из государственного жилищного фонда или жилище, арендованном МИО в частном жилищном фонде.

Наряду с этим, Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Правил предоставления и пользования жилищем из государственного жилищного фонда или жилищем, арендованным МИО в частном жилищном фонде» от 1 декабря 2011 года № 1420, определяет порядок предоставления и пользования жилища из государственного жилищного фонда или арендованного МИО в частном жилищном фонде.

Между тем, Приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан «Об утверждении стандартов государственных услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства» от 9 апреля 2015 года № 319 определяет стандарт государственной услуги по постановке на учет и очередность, а также принятие МИО решения о предоставлении жилища гражданам, нуждающимся в жилище из государственного жилищного фонда или жилище, арендованном МИО в частном жилищном фонде.

Таким образом, действующим законодательством урегулирован вопрос статуса «нуждающихся в жилье» и отсутствует определение «не имеющих возможности приобретения жилья».

Кроме того, учитывая введение нового механизма субсидирования государством части арендной платы за жильё, арендованное с частных жилищных фондов, необходимо в Закон о жилищных отношениях внести дополнительную «Главу 10-1 Порядок субсидирования государством части арендной платы за жильё, арендованное с частных жилищных фондов».

*Касательно ожидания долгосрочных положительных эффектов от выделения из бюджета субсидий для покрытия арендного жилья из частного жилого фонда.*

Согласно пункту 4 статьи 35 Бюджетного кодекса Республики Казахстан (далее – Бюджетный кодекс), бюджетными субсидиями являются невозвратные платежи из бюджета, которые предоставляются физическим и юридическим лицам, в том числе крестьянским или фермерским хозяйствам, только при отсутствии другого способа выполнения государственных функций и реализации социально-экономических задач развития республики или региона в случаях, предусмотренных законодательными актами Республики Казахстан.

Наряду с этим, согласно пункту 1 статьи 33 Бюджетного кодекса в зависимости от содержания, бюджетные программы разделяются на программы, направленные на предоставление трансфертов и бюджетных субсидий.

Так, реализация механизма субсидирования государством части арендной платы за жильё, арендованное с частных жилищных фондов должна осуществляться в рамках бюджетной программы.

Необходимо предусмотреть риски, которые могут повлиять на достижение целевых индикаторов программы «Нұрлы жер». А также оценка возможных рисков необходима при прогнозе долгосрочных положительных эффектов от выделения из бюджета субсидий для покрытия арендного жилья из частного жилого фонда.

Цель субсидирования граждан арендной платы за жильё, в первую очередь состоит в улучшении жилищных условий граждан, нуждающихся в жилье.

Таким образом, в рамках данной государственной программы для граждан, арендующих жильё необходимо организовать проведение праворазъяснительной работы, направленной на повышение финансовой грамотности в разных форматах: курсы, лекции, предоставление материалов, брошюр и т.д.

В связи с тем, что действующая государственная жилищная программа уделяет значительное внимание арендному жилью, необходимо пересмотреть направление поддержки на предоставление арендного жилья с частного жилищного фонда.

Во-первых, для разрешения поставленной задачи необходимо внести изменения и дополнения в законодательные акты Республики Казахстан, которые приведём ниже.

Целесообразно уделить серьёзное внимание развитию государственных (*коммунальных*) арендных домов как особой категории жилища из государственного жилищного фонда, законодательно определить порядок управления государственным арендным домом, представляется, что данные функции должны быть возложены на МИО, что также необходимо отразить в жилищном законодательстве.

Необходимо также в законодательстве конкретизировать в качестве объекта жилищных отношений понятие «арендный дом» как объект частной собственности и предпринимательской деятельности.

Частный арендный дом как вид жилья представляется достаточно перспективным по ряду причин:

- это доступное жильё (*гражданин может свободно нанять квартиру на приемлемых для него условиях*);
- обязанности по содержанию всего дома исполняет домовладелец, что значительно облегчает управление домом;
- такой вид жилья в структуре городского жилого фонда удобен при трудовой мобильности;
- результатом конкуренции домовладельцев станет высокое качество обслуживания и цена;
- сформируется профессиональная группа участников данного вида бизнеса.

Во-вторых, развитие арендных отношений потребует пересмотра существующей договорной практики в жилищной сфере.

Договор найма жилья – один из видов гражданско-правовых договоров, являющийся разновидностью имущественного найма. Договор найма жилища преимущественно урегулирован Главой 30 ГК РК и Законом о жилищных отношениях.

Согласно пункту 1 статьи 602 ГК РК договор найма жилища в домах государственного жилищного фонда заключается на основании решения местного исполнительного органа о предоставлении жилища.

Вместе с тем, статья 603 ГК РК определяет договор найма жилища в домах частного жилищного фонда в котором, условия найма жилища в домах частного жилищного фонда определяются соглашением сторон, если иное не предусмотрено жилищным законодательством.

Таким образом, можно выявить ряд особенностей, которые отличают договор найма жилища от группы гражданско-правовых договоров имущественного найма (аренды).

1. одной из сторон договора (нанимателем) может быть только физическое лицо (гражданин). Юридическое лицо может быть нанимателем по договору имущественного, но не жилищного найма. Даже в случаях, когда договор заключается юридическим лицом для передачи в качестве жилища определенному физическому лицу, это не договор жилищного найма, а договор аренды в пользу третьего лица;
2. предметом договора является жилище. Помещение, используемое для иной цели, может быть предметом имущественного, но не жилищного найма. Использование для временного проживания специальных помещений, если это связано с пребыванием пользователя в данном населенном пункте для работы, учебы, отдыха регулируются специальными нормами, не входящими в состав жилищного законодательства;
3. постоянно проживающие вместе с нанимателем члены его семьи, также наделяются правами и обязанностями в отношении жилого помещения.

При отсутствии названных отличительных признаков на договор не может распространяться действие правовых норм, устанавливающих особенности договора найма жилого помещения; утрата хотя бы одного из указанных признаков уже действующим договором найма жилого помещения преобразует его в обычный договор имущественного найма.

Жилищную политику в целом сегодня необходимо ориентировать на развитие сектора арендного жилья. Только в этом случае в Казахстане начнётся движение, направленное на системное обеспечение жилья к структуре частного жилого фонда.

Решение существующей проблемы заключается в следующем алгоритме:

Единый оператор жилищного строительства приобретает у частных застройщиков жильё по ценовым параметрам Программы «Нұрлы жер». Вышеуказанное жильё предоставляется очередникам МИО в аренду без права выкупа, но с субсидированием 80% арендой ставки.

Привлечение средств на приобретение жилья планируется за счёт создания Инвестиционного фонда недвижимости (ИФН) и выпуска его акций на рынке. Инвестировать в акции с фиксированной доходностью будет вправе любое физическое или юридическое лицо, в том числе за счет своих депозитов в банках второго уровня или пенсионных накоплений в ЕНПФ.

Необходимо отметить, что субсидирование арендной ставки будет осуществляться не для всех

очередников МИО, а только тех, чьи доходы ниже одного прожиточного минимума на члена семьи.

В соответствии с пунктом 1 статьи 18 Закона Республики Казахстан «О минимальных социальных стандартах и их гарантиях» прожиточный минимум – минимальный денежный доход на одного человека, равный по величине стоимости минимальной потребительской корзины.

Минимальная потребительская корзина представляет собой минимальный набор продуктов питания, товаров и услуг, необходимых для обеспечения жизнедеятельности человека, в натуральном и стоимостном выражении и состоит из: 1) продовольственной корзины; 2) фиксированной доли расходов на непродовольственные товары и услуги.

Согласно пункту 4 этой же статьи рассматриваемого Закона, прожиточный минимум рассчитывается ежеквартально по республике и по регионам в среднем: 1) на душу населения; 2) по половозрастным группам населения.

Сведения о прожиточном минимуме в целом по Республике Казахстан в среднем на душу населения по основным половозрастным группам населения, стоимости продовольственной корзины и доле населения, имеющего доходы ниже этих критериев, подлежат официальному опубликованию в средствах массовой информации уполномоченным органом в области государственной статистики.

В соответствии со статьёй 19 данного Закона, прожиточный минимум применяется для ежегодных: 1) оценки уровня жизни населения; 2) определения направлений социальной политики и осуществления мер по социальной поддержке населения.

Категории очередников (количество в разрезе регионов, в разрезе групп).

МИО предоставляет частному застройщику земельный участок с подведёнными инженерными коммуникациями, при условии предоставления 50% жилья очередникам МИО.

На выделенном земельном участке застройщику будет предоставлено право осуществлять строительство коммерческого жилья и его продажу по рыночным ценам.

В городах и сельских населённых пунктах, где количество очередников МИО менее 100 человек, необходимо выделять МИО арендное жильё из текущего жилищного фонда или путём строительства нового жилья.

Для разрешения поставленной задачи необходимо внести изменения и дополнения в следующие законы:

- Налоговый и Земельный Кодексы РК в части предоставления ИФН/застройщикам налоговых преференций и земельных участков);
- Закон о жилищных отношениях;
- Закон Республики Казахстан «Об ипотеке недвижимого имущества» (далее – Закон об ипотеке недвижимого имущества);
- Закон Республики Казахстан «Об инвестиционных и венчурных фондах»;

- Закон Республики Казахстан «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан»

## **7. Возможности участия Банка в государственных программах ипотечного жилищного кредитования.**

В рамках реализации задач первой инициативы «Новые возможности приобретения жилья для каждой семьи», озвученной в Обращении Елбасы Нурсултана Абишевича Назарбаева к народу «Пять социальных инициатив Президента» от 5 марта 2018 года в Республике Казахстан действует Программа ипотечного жилищного кредитования «7-20-25. Новые возможности приобретения жилья для каждой семьи», утвержденная Постановлением Правления Национального Банка Республики Казахстан от 31 мая 2018 года №107 (далее – Программа «7-20-25»).

Программа «7-20-25» - это социальная программа для граждан Республики Казахстан, которая предоставляет новые возможности улучшения жилищных условий для каждого казахстанца с доступными условиями кредитования, входящая в состав Программы «Нұрлы жер» по обеспечению населения доступным жильем, как в рамках строительства многоквартирных домов, так и в рамках развития индивидуального жилищного строительства.

В ходе анализа действующих услуг Банка установлено, что на сегодняшний день Банк участвует в программе ипотечного жилищного кредитования «Нұрлы Жер». . Вместе с тем, Банк реализует собственные проекты - «Обеспечение жильем военнослужащих и сотрудников специальных государственных органов», целью которой является предоставление военнослужащим льготных кредитов с использованием жилищных выплат на покупку жилья, а также продукт «Свой дом» - это программа, нацеленная на предоставление жилья в новостройках по цене ниже рыночной.

В соответствии с пунктом 5 раздела 5 Программы «Нұрлы жер» условия выдачи банками второго уровня ипотечных займов по ипотечной программе «7-20-25» и требования к банкам второго уровня регламентируются положениями соответствующего постановления Правления Национального Банка Республики Казахстан.

Так, на основании раздела VI Программы «7-20-25» к участию в Программе допускаются банки, имеющие лицензию на доверительное управление правами требования по ипотечным займам в интересах и по поручению доверителя, и соответствующие одному из следующих критериев:

1) наличие долгосрочного кредитного рейтинга не ниже «В-» по международной шкале агентства «Standard & Poor's», относящийся к «спекулятивной» (неинвестиционной) категории, которая описывает эмитента, который сейчас способен выполнять свои финансовые обязательства, но сталкивается неопределенностью: ухудшением рыночной конъюнктуры, изменением процентных ставок или иными факторами, которые могут увеличить риск невыплаты по обязательствам, или рейтинга аналогичного уровня по международной шкале агентств «Moody's Investors Service» и «Fitch», а также доли на рынке не менее 1,0 % совокупных активов банковского сектора;

2) банк является участником [Программы](#) повышения финансовой устойчивости банковского сектора Республики Казахстан, утвержденной Постановлением Правления Национального Банка от 30 июня 2017 года № 129.



В соответствии с Законом о банках лицензия на осуществление доверительного управления правами требования по банковским займам выдается уполномоченным органом по регулированию, контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций (АФР) (пп. 8) п. 11 статьи 30 Закона о банках).

На основании п. 2 статьи 5 Закона о жилищных сбережениях жилищные строительные сберегательные банки вправе, кроме основного вида деятельности, указанного в пункте 1 настоящей статьи, осуществлять участие в уставном капитале юридических лиц, являющихся частью инфраструктуры финансового рынка и (или) осуществляющих автоматизацию деятельности жилищного строительного сберегательного банка в порядке, установленном банковским законодательством Республики Казахстан, а также другие виды операций в соответствии с лицензией уполномоченного органа по регулированию, контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций, к которым относятся, в том числе доверительные операции управления правами требования по ипотечным займам в интересах и по поручению доверителя, предусмотренные подпунктом 6-1).

В части соответствия условиям предусмотренного подпунктом 2) раздела VI Программы «7-20-25» 20 марта 2020 года международное рейтинговое агентство Fitch Ratings подтвердило долгосрочные рейтинги дефолта эмитента Банка на уровне «BBB-» Прогноз по рейтингам «Стабильный».

Таким образом, Банк соответствует всем необходимым критериям быть участником Программы 7-20-25.

Вместе с тем, необходимо отметить, что свою деятельность Банк осуществляет в соответствии со специальным Законом о жилищных сбережениях, предполагающем обязательного субъекта таких отношений - вкладчика.

Так, в соответствии с подпунктом 14) статьи 2 Закона о жилищных сбережениях, система жилищных строительных сбережений - замкнутая система финансирования мероприятий по улучшению жилищных условий, основанная на привлечении денег вкладчиков в жилищные строительные сбережения, начисленных на них премий государства и предоставлении им жилищных займов в соответствии с Законом о жилищных сбережениях и условиями договора о жилищных строительных сбережениях. В силу пункта 1 статьи 3 Закона о жилищных сбережениях субъектами системы жилищных строительных сбережений являются жилищные строительные сберегательные банки, вкладчики этих банков и государство, обеспечивающее выплату премий государства из республиканского бюджета.

В этой связи, участие Банком в Программе «7-20-25» предполагается в рамках условий, предусмотренных Законом о жилищных сбережениях.

Не предоставление возможности Банком участия в Программе «7-20-25» исключает доступ очередников Банка воспользоваться льготными условиями государственной Программы «7-20-25».

Реализация жилищной политики государства осуществляется в отношении нуждающихся граждан местными органами власти и финансовыми институтами, такими как Национальный Банк, банки второго уровня, в том числе Банк.

На основе проведенного анализа возможных способов разрешения возможности участия Банком в государственных программах ипотечного жилищного кредитования на территории

Республики Казахстан, в том числе Программы «7-20-25», показало следующее.

Необходимо на законодательном уровне устранить барьеры для конкурентного и доступного предоставления ипотечного кредитования для очередников Банка путем внесения дополнений в Закон о жилищных отношениях.

Изучение вопроса доступности и возможности участия Банком в государственных программах ипотечного жилищного кредитования, в частности в Программе «7-20-25», выявило потребность точечных изменений в правовых актах Национального банка и корректировки правоприменительной практики Национального банка.

Внесение поправок в Закон о жилищных отношениях на законодательном уровне закрепит возможность участия Банком во всех государственных программах ипотечного жилищного кредитования, а также обеспечит доступность клиентам Банка всех государственных программ, направленных на улучшение жилищных условий.

**8. Возможности предоставления Банком, который будет Национальным институтом развития, доступа к государственным базам данных (вопросы интеграции) с целью сбора и обработки персональных данных граждан, нуждающихся в жилье, а также ведения Банком единой базы очередников и базы «Центр обеспечения жильем».**

В соответствии с подпунктом 2) статьи 1 Закона Республики Казахстан «О персональных данных и их защите» (*далее – Закон о персональных данных*), персональные данные - это сведения, относящиеся к определенному или определяемому на их основании субъекту персональных данных, зафиксированные на электронном, бумажном и (или) ином материальном носителе.

Подпунктами 9) и 10) статьи 1 Закона о персональных данных даны определения понятиям собственника и оператора базы, содержащей персональные данные. Согласно данным понятиям собственником базы, содержащей персональные данные, является государственный орган, физическое и (или) юридическое лицо, реализующие в соответствии с законами Республики Казахстан право владения, пользования и распоряжения базой, содержащей персональные данные. Оператором базы, содержащей персональные данные, являются - государственный орган, физическое и (или) юридическое лицо, осуществляющие сбор, обработку и защиту персональных данных.

Подпункт 8) статьи 1 Закона о персональных данных раскрывает понятие базы, содержащей персональные данные, согласно которому это совокупность упорядоченных персональных данных.

Таким образом, каждый собственник и (или) оператор самостоятельно определяет перечень персональных данных, необходимого и достаточного для выполнения осуществляемых ими задач.

В соответствии с пунктами 2, 3 статьи 37 Закона Республики Казахстан «Об информатизации» (*далее – Закон об информатизации*) информационные системы, создаваемые или развиваемые за счет бюджетных средств, а также полученные государственными юридическими лицами иными способами, установленными законами Республики Казахстан, являются государственными.

Информационные системы, создаваемые или развиваемые за счет средств физических и

юридических лиц, а также полученные ими иными способами, установленными законами Республики Казахстан, являются негосударственными.

Негосударственные информационные системы, отнесенные к критически важным объектам информационно - коммуникационной инфраструктуры, а также предназначенные для формирования государственных электронных информационных ресурсов, приравниваются к информационным системам государственных органов в части соблюдения требований по обеспечению информационной безопасности.

Подпунктом 4) статьи 6 Закона об информатизации утверждение перечня критически важных объектов информационно-коммуникационной инфраструктуры, а также правил и критериев отнесения объектов информационно-коммуникационной инфраструктуры к критически важным объектам информационно-коммуникационной инфраструктуры отнесено к компетенции Правительства Республики Казахстан.

Таким образом, создаваемая Банком информационная система, включающая единую республиканскую электронную базу очередников и базу «ЦОЖ» будет относиться к негосударственным информационным системам. Между тем, следует учесть, что Банк включен в перечень критически важных объектов информационно-коммуникационной инфраструктуры, что при соблюдении установленных законодательством требований по обеспечению информационной безопасности, может предоставлять определенные преимущества при интеграции с информационными системами государственных органов.

*Относительно доступа к государственным базам данных (вопросы интеграции).*

Пункт 3 статьи 17 Закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество» и пункт 6 Приказа Министра юстиции Республики Казахстан от 28 марта 2012 года № 131 «Об утверждении Правил предоставления информации из правового кадастра» не наделяют Банк полномочиями по доступу к персональным данным граждан, имеющих право на получение жилья из жилищного фонда.

В соответствии со статьей 6 Закона Республики Казахстан «О доступе к информации» (*далее – Закон о доступе к информации*) информация, содержащаяся в единой республиканской электронной базе данных очередников и базе «ЦОЖ», к информации с ограниченным доступом не относится.

Во-первых, не все персональные данные охраняются режимом конфиденциальности (некоторые должны быть обнародованы в соответствии с законами, например, персональные данные кандидатов в депутаты, другие могут быть обнародованы по решению субъекта персональных данных, например, содержащиеся в профессиональных энциклопедиях).

Во-вторых, персональные данные могут охраняться и охраняются различными режимами ограниченного доступа. Так, в режиме государственной тайны охраняются персональные данные ряда лиц, имеющих доступ к государственным секретам. В режиме коммерческой тайны могут охраняться персональные данные авторов ноу-хау, используемых в производстве. В режиме коммерческой или профессиональной тайны охраняется информация персонального характера, характеризующая пользователей предоставляемых услуг.

В режиме личной тайны – сведения об особенностях личности, ее пристрастиях, привычках, интересах.

Анализируя классификацию охраняемых законами тайн, выявлено, что информацию, содержащуюся в единой республиканской электронной базе очередников и базе «ЦОЖ», следует отнести к так называемым «производным» (передаваемые субъекту профессиональной деятельности от физических лиц) тайнам.

Для обеспечения режима охраны «производных тайн» необходимо в законодательном порядке определить: обязанность лиц, которым доверена информация, обеспечивать ее конфиденциальность; меры ответственности за нарушение конфиденциальности доверенной информации; условия предоставления доверенной информации третьим лицам; в отдельных случаях требования к используемым средствам защиты конфиденциальности информации или ограничения на использование таких средств.

В соответствии с пунктами 1, 2 статьи 35 Закона об информатизации государственные электронные информационные ресурсы Республики Казахстан являются общедоступными, за исключением электронных информационных ресурсов ограниченного доступа.

Условия и порядок доступа к электронным информационным ресурсам ограниченного доступа определяются законодательством Республики Казахстан и собственником данных ресурсов, в том числе путем заключения соглашений между собственниками электронных информационных ресурсов.

Электронные информационные ресурсы, содержащие персональные данные, подразделяются на электронные информационные ресурсы, содержащие общедоступные персональные данные, и электронные информационные ресурсы, содержащие персональные данные ограниченного доступа.

К электронным информационным ресурсам, содержащим общедоступные персональные данные, относятся электронные информационные ресурсы, содержащие персональные данные, доступ к которым является свободным с согласия субъекта персональных данных или на которые в соответствии с законами Республики Казахстан не распространяются требования соблюдения конфиденциальности.

К электронным информационным ресурсам, содержащим персональные данные ограниченного доступа, относятся электронные информационные ресурсы, доступ к которым ограничен субъектом персональных данных или законами Республики Казахстан (*пункт 1 статьи 36*).

Собственник или владелец электронных информационных ресурсов, содержащих персональные данные, при передаче электронных информационных ресурсов, содержащих персональные данные, собственнику или владельцу информационной системы обязан получить согласие субъекта персональных данных или его законного представителя на сбор и обработку персональных данных с использованием информационных систем, за исключением случаев, предусмотренных Законом о персональных данных (*пункт 2 статьи 36*).

Согласно пункту 1 статьи 43 Закона об информатизации интеграция информационных систем государственных органов осуществляется в соответствии с правилами интеграции объектов информатизации «электронного правительства» и при соблюдении требований информационной безопасности, определяемых профилем защиты и оформляемых договором совместных работ по информационной безопасности государственных и негосударственных информационных систем.

Пункт 3 статьи 37 Закона об информатизации устанавливает, что негосударственные

информационные системы, отнесенные к критически важным объектам информационно-коммуникационной инфраструктуры, а также предназначенные для формирования государственных электронных информационных ресурсов, приравниваются к информационным системам государственных органов в части соблюдения требований по обеспечению информационной безопасности.

Статья 44 Закона об информатизации определяет следующие требования к негосударственной информационной системе, интегрируемой с информационной системой государственного органа:

- негосударственная информационная система интегрируется с информационной системой государственного органа исключительно через внешний шлюз «электронного правительства», введенный в промышленную эксплуатацию, или платежный шлюз «электронного правительства» *(для целей осуществления платежей)* в соответствии с правилами интеграции объектов информатизации «электронного правительства».

- электронные информационные ресурсы, интерфейс, техническая документация и другие сопутствующие документы негосударственной информационной системы, интегрируемой с информационной системой государственного органа или предназначенной для формирования государственных электронных информационных ресурсов, создаются и хранятся на казахском и русском языках.

Согласно пункту 2-1 статьи 38 Закона об информатизации информационная система государственного юридического лица и негосударственная информационная система, предназначенные для формирования государственных электронных информационных ресурсов, создаются, эксплуатируются и развиваются в соответствии с законодательством Республики Казахстан, действующими на территории Республики Казахстан стандартами, жизненным циклом информационной системы и при условии выполнения следующих требований:

- 1) согласованного с уполномоченным органом и уполномоченным органом в сфере обеспечения информационной безопасности технического задания;
- 2) акта испытаний с положительным результатом испытаний на соответствие требованиям информационной безопасности;
- 3) интеграции информационной системы государственного органа с негосударственной информационной системой только через внешний шлюз «электронного правительства», введенный в промышленную эксплуатацию;
- 4) единых требований информационно-коммуникационных технологий и обеспечения информационной безопасности.

Интеграция информационных систем государственных органов осуществляется в соответствии с правилами интеграции объектов информатизации «электронного правительства» и при соблюдении требований информационной безопасности, определяемых профилем защиты и оформляемых договором совместных работ по информационной безопасности государственных и негосударственных информационных систем *(пункт 1 статьи 43)*.

Таким образом, законодательство в целом допускает возможность интеграции информационных систем государственных органов с негосударственными информационными

системами посредством заключения договора совместных работ по обеспечению информационной безопасности.

В то же время, следует учесть наличие определенных ограничений по доступу к конфиденциальным электронным информационным ресурсам.

Предполагается, что в дополнение к основной деятельности Банка будет осуществлять следующие функции:

- ведение и учет граждан, состоящих в единой республиканской электронной базе очередников;
- создание, постановка на учет и ведение базы «ЦОЖ»;
- администрирование процесса выдачи жилищных сертификатов;
- субсидирование арендных платежей арендодателям за частное арендное жильё.

Качественная реализация вышеуказанной деятельности требует осуществления на систематической основе аналитики персональных данных очередников и граждан, нуждающихся в жилье, в т.ч. относящихся к конфиденциальным и находящимся в распоряжении уполномоченных государственных органов *(о наличии в собственности недвижимости, пенсионных накоплений, семейного положения, инвалидности и др.)*.

Между тем законодательством Республики Казахстан осуществление такой деятельности банком не регламентировано.

По общему правилу, сбор, обработка персональных данных осуществляется с согласия субъекта, которому принадлежат эти персональные данные, или его законного представителя в порядке, определяемом уполномоченным органом *(статья 7 Закона о персональных данных)*.

Согласно пункту 2 статьи 20 Закона о персональных данных сбор и обработка персональных данных осуществляются только в случаях обеспечения их защиты.

Пункт 2-1 статьи 35 Закона об информатизации предусматривает, что порядок доступа к электронным информационным ресурсам, являющимся конфиденциальными, для осуществления аналитики данных в целях реализации функций государственными органами осуществляется с учетом обеспечения обезличивания электронных информационных ресурсов. Данные предоставляются оператору в соответствии с правилами по сбору, обработке, хранению, передаче электронных информационных ресурсов для осуществления аналитики данных в целях реализации функций государственными органами.

***Справочно:*** Электронные информационные ресурсы, содержащие сведения, доступ к которым ограничен законами Республики Казахстан либо их собственником или владельцем в случаях, установленных законодательством Республики Казахстан, являются электронными информационными ресурсами ограниченного доступа.

*Между тем, Закон различает общедоступные персональные данные и данные ограниченного доступа. К источникам общедоступных данных отнесены биографические справочники, телефонные и адресные книги, общедоступные электронные информационные ресурсы, средства массовой информации.*

*Электронные информационные ресурсы ограниченного доступа подразделяются на электронные информационные ресурсы, содержащие сведения, составляющие государственные секреты, и конфиденциальные.*

*Электронные информационные ресурсы, содержащие сведения, не составляющие государственные секреты, но доступ к которым ограничен законами Республики Казахстан либо их собственником или владельцем, являются конфиденциальными электронными информационными ресурсами (пункты 5, 7 статьи 32).*

*В соответствии с Законом о доступе к информации информацией с ограниченным доступом является информация, отнесенная к государственным секретам, личной, семейной, врачебной, банковской, коммерческой и иным охраняемым законом тайнам, а также служебная информация с пометкой «Для служебного пользования».*

Следует также отметить, что в силу требований статья 5 Закона о персональных данных сбор, обработка и защита персональных данных осуществляются в соответствии с принципами:

- 1) соблюдения конституционных прав и свобод человека и гражданина;
- 2) законности;
- 3) конфиденциальности персональных данных ограниченного доступа;
- 4) равенства прав субъектов (*физические лица, к которым относятся персональные данные, пп. 16 статьи 1*), собственников и операторов;
- 5) обеспечения безопасности личности, общества и государства.

***Справочно:*** за нарушение требований законодательства о персональных данных и их защите предусмотрена уголовная ответственность статьей 147 Уголовного Кодекса Республики Казахстан («Нарушение неприкосновенности частной жизни и законодательства Республики Казахстан о персональных данных и их защите»), а также административная по статье 79 Кодекса Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» («Нарушение законодательства Республики Казахстан о персональных данных и их защите»).

*Гражданско-правовая ответственность наступает при оспаривании действия (бездействия) субъекта, собственника и (или) оператора, а также третьего лица при сборе, обработке и защите персональных данных и могут быть обжалованы в порядке, установленной главой 29 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан. А также при возникновении споров при сборе, обработке и защите персональных данных, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном Гражданским процессуальным кодексом Республики Казахстан.*

Следует также отметить, что необходимые персональные данные содержатся в Национальных реестрах идентификационных номеров:

- 1) сведения об идентификационных номерах, содержащих данные о дате рождения, поле физического лица, государственной регистрации юридического лица (филиала и представительства) и индивидуального предпринимательства в виде совместного предпринимательства;
- 2) сведения, получаемые от регистрирующих и других государственных органов, и иных

государственных учреждений;

3) информация о всех изменениях сведений, входящих в состав национальных реестров идентификационных номеров.

Однако, пункт 2 статьи 7 Закона Республики Казахстан «О национальных реестрах идентификационных номеров» определяет, что Национальные реестры идентификационных номеров являются электронным информационным ресурсом для информационных систем только государственных органов, иных государственных учреждений и фонда социального медицинского страхования.

В этой связи данная норма подлежит изменению и дополнению для обеспечения доступа Банку, обладающему статусом НИР к государственным базам данных.

**Во-первых**, следует учесть наличие определенных законодательством ограничений и требований по доступу к конфиденциальным электронным информационным ресурсам государственных органов.

**Во-вторых**, Банк, обладающему статусом НИР, необходимо определить конкретный (необходимый и достаточный для выполнения осуществляемых задач) перечень персональных данных, подлежащих сбору, обработке, хранению, передаче для осуществления аналитики данных в целях реализации функций, а также государственных информационных систем, в т.ч. интегрированных и не интегрированных с объектами информационно-коммуникационной инфраструктуры «электронного правительства».

**В-третьих**, осуществление деятельности банком второго уровня по аналитике персональных данных очередников и граждан, нуждающихся в жилье, в т.ч. относящихся к конфиденциальным и находящимся в распоряжении уполномоченных государственных органов (о наличии в собственности недвижимости, пенсионных накоплений, семейного положения, инвалидности и др.), законодательством Республики Казахстан не регламентировано.

Учитывая изложенное, можно сделать вывод, что для получения Банком, обладающего статусом НИР, доступа к государственным информационным ресурсам, формальных препятствий (в случае исполнения предусмотренных законодательством условий) не имеется.

Ограничения, связанные с доступом к персональным данным граждан, находящимся в распоряжении государственных органов (государственных базах данных), законодательством установлены только в отношении «конфиденциальных» и «секретных» данных.

Между тем, законодательством в сфере информатизации привилегий обладателям статуса «Национальный институт развития» по доступу к государственным базам данных не предусматривается. В то же время следует отметить, что Банк Правительством Республики Казахстан включен в перечень критически важных объектов информационно-коммуникационной инфраструктуры.

Для решения проблемы, Банку, обладающему статусом НИР необходимо определить конкретный (необходимый и достаточный для выполнения осуществляемых задач) перечень персональных данных, подлежащих сбору, обработке, хранению, передаче для осуществления аналитики данных в целях реализации функций, а также государственных информационных систем, в т.ч. интегрированных и не интегрированных с объектами информационно-



коммуникационной инфраструктуры «электронного правительства». Данное условие необходимо для более детальной разработки вопроса по получению доступа к государственным информационным базам данных.

Также, для исключения разночтений необходимо законодательно закрепить право доступа Банка, обладающего статусом НИР, к конкретным государственным базам данных с целью сбора и обработки персональных данных граждан, нуждающихся в жилище. Кроме того, необходимо предусмотреть право Банка, обладающего статусом НИР, получать информацию по конкретному объекту недвижимого имущества и обобщенные данные о правах физического или юридического лица на имеющиеся у него объекты недвижимости, заверенные регистрирующим органом по мотивированным запросам и на основании учредительных документов жилищного строительного сберегательного банка, путем внесения изменений и дополнений в пункт 3 статьи 17 Закона Республики Казахстан «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество» (*далее – Закон о регистрации прав на недвижимое имущество*) и пункт 6 приказа Министра юстиции Республики Казахстан от 28 марта 2012 года № 131 «Об утверждении Правил предоставления информации из правового кадастра».

Учитывая изложенное, необходимо разработать законопроект по внесению изменений и дополнений в законы об информатизации, о персональных данных, о регистрации прав на недвижимое имущество, «О жилищных отношениях», «О жилищных строительных сбережениях в Республике Казахстан», и пункт 6 приказа Министра юстиции Республики Казахстан от 28 марта 2012 года № 131 «Об утверждении Правил предоставления информации из правового кадастра».

Согласно подпункту 12) пункта 1 статьи 31 Закона о местном госуправлении, пунктам 1, 5 статьи 71, п. 1 статьи 77, статье 78 Закона о жилищных отношениях функция распределения жилищного фонда находится в компетенции районного (города областного значения) акимата.

Принципы ведения, мониторинг и актуализация единой республиканской электронной базы очередников и формирование, ведение, мониторинг и актуализация базы ЦОЖ и использование информации не соответствуют:

- 1) требованиям информационной безопасности, таких как конфиденциальность и целостность, сформированных в соответствии с международным стандартом «Сертификация ISO 27001»;
- 2) принципам доступа информации являются достоверность и полнота, а также актуальности и своевременность ее предоставления (пункты 3 и 4 статьи 4 Закона о доступе к информации);
- 3) ч. 3 статьи 18 Конституции, в соответствии с которой государственные органы, общественные объединения, должностные лица и средства массовой информации обязаны обеспечить каждому гражданину возможность ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами, решениями и источниками информации;
- 4) статье 6 Закона о доступе к информации, в соответствии с которой информация, размещаемая в единой республиканской электронной базе очередников, базе ЦОЖ должностным лицом Банка, обладающим статусом НИР, не относится к информации с ограниченным доступом;
- 5) пунктам 1-3 и 5-7 статьи 7 Закона о доступе к информации, в соответствии с которой пользователь информации имеет право получать и распространять информацию любым не запрещенным законом способом; обращаться с запросом о предоставлении информации;

проверять достоверность и полноту получаемой информации; не обосновывать необходимость получения информации; обжаловать незаконное ограничение права на доступ к информации, действия (бездействие) должностных лиц; требовать в установленном законом порядке возмещения материального ущерба и морального вреда, причиненного ему нарушением его права на доступ к информации.

Осуществление банком второго уровня деятельности по ведению единой республиканской электронной базы очередников (граждан, нуждающихся в жилье) и базы ЦОЖ законодательством Республики Казахстан не регламентировано.

Законы Республики Казахстан о жилищных отношениях, о жилищных сбережениях не содержат определения понятий единой республиканской электронной базы очередников и базы ЦОЖ, не определяют правовой статус Банка, обладающего статусом НИР, и его компетенцию по единой республиканской электронной базе очередников и базе ЦОЖ, а также распределению жилья очередникам.

В настоящее время, в соответствии с пунктом 2 статьи 10-5 Закона о жилищных отношениях централизованный сбор, анализ и хранение, обеспечение сохранности и конфиденциальности электронных информационных ресурсов, полученных из объектов информатизации в сфере жилищных отношений и жилищно-коммунального хозяйства, с соблюдением требований, установленных Законом о персональных данных осуществляет Центр развития жилищно-коммунального хозяйства (*создан Постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 октября 2009 года № 1725*).

На центр возложено также осуществление анализа жилищного фонда и жилищно-коммунального хозяйства; методологическое обеспечение функционирования и формирования электронных информационных ресурсов жилищного фонда и жилищно-коммунального хозяйства и др.

Согласно пунктам 1, 2 статьи 74 Закона о жилищных отношениях жилище из государственного жилищного фонда или жилище, арендованное МИО в частном жилищном фонде, за исключением случаев, предусмотренных статьей 98-1 Закона о жилищных отношениях, предоставляется гражданам, состоящим на учете нуждающихся, в порядке очередности, установленной списками, с момента подачи заявления со всеми необходимыми документами.

МИО района, города областного значения, города республиканского значения, столицы ведут отдельные списки учета нуждающихся в жилище из коммунального жилищного фонда или жилище, арендованном МИО в частном жилищном фонде.

Таким образом, для наделения Банком, обладающего статусом НИР, правами по ведению единой республиканской электронной базы очередников и базы ЦОЖ необходимы изменения и дополнения в национальное законодательство, в том числе в Закон о жилищных отношениях.

Учитывая изложенное, можно сделать вывод, что для ведения единой республиканской электронной базы очередников и базы ЦОЖ, препятствий (*в случае исполнения предусмотренных законодательством условий*) не имеется.

Для надлежащего и беспрепятственного ведения Банком, обладающего статусом НИР, указанных информационных ресурсов необходимо преодолеть законодательные ограничения, связанные с доступом к персональным данным граждан, находящимся в распоряжении государственных органов (*государственных базах данных*), которые установлены только в

отношении «конфиденциальных» и «секретных» данных.

Кроме того, для исключения разночтений необходимо законодательно закрепить за Банком, обладающего статусом НИР, право доступа к конкретным государственным базам данных с целью сбора и обработки персональных данных граждан, нуждающихся в жилище.

Также необходимо принципы ведения, мониторинга и актуализации единой республиканской электронной базы очередников и формирования, ведения, мониторинга и актуализации базы ЦОЖ и использование информации привести в соответствие с:

1) такими составляющими информационной безопасности как конфиденциальность и целостность, сформированных в соответствии с международным стандартом «Сертификация ISO 27001»;

2) такими принципами доступа к информации как достоверность и полнота, а также актуальность и своевременность ее предоставления (пункты 3 и 4 статьи 4 Закона о доступе к информации), поскольку ведение единой республиканской электронной базы очередников и базы ЦОЖ должна вестись на основе строгой определенности, соответствия действительности, достаточности объема информации о лицах, имеющих право на предоставление жилья из жилищного фонда, а также своевременности обновления данных, содержащихся в единой республиканской электронной базе очередников и базе ЦОЖ.

Наряду с этим необходимо внести соответствующие изменения и дополнения в законы об информатизации, о жилищных сбережениях, о жилищных отношениях, о персональных данных. Это позволит законодательно закрепить компетенцию Банка, обладающего статусом НИР, по реализации новых функций (ведение единой республиканской электронной базы очередников и базы ЦОЖ с доступом к государственным базам данных), включающих сбор и обработку конфиденциальных персональных данных граждан.

## **9. Осуществления кредитования в онлайн режиме.**

Введенный режим чрезвычайного положения в Казахстане стал для всех сфер бизнеса, в том числе и для банковского сектора стресс-тестом и показал неготовность внутренних процессов и информационных систем банков второго уровня работать в новом режиме ограничений и изоляции.

Основной проблемой в период карантина для банков второго уровня стали сложности, связанные с невозможностью выдачи ипотечных займов, так как данная процедура полностью связана с взаимодействием людей: клиент, продавец жилья, оценщик, нотариус, страховой агент, работник центра обслуживания населения.

Принимая во внимание неутешительные прогнозы, связанные с последующей волной коронавируса по всему миру, и возможным повторным приостановлением деятельности субъектов всех сфер бизнеса, а также с учетом мероприятий, связанных с поручением Главы государства, банки второго уровня намерены по максимуму перевести банковские операции в онлайн режим. В том числе Банк планирует ускорить работу по осуществлению кредитных операций в дистанционном режиме.

Для этих целей необходимо внести изменения и дополнения в ряд законодательных актов в

части реализации возможности заключения сделки купли-продажи жилой недвижимости в электронной форме без участия нотариусов, с использованием электронно-цифровой подписи.

Таким образом, в текущих условиях в связи с ситуацией в мире и в том числе и в Казахстане, учитывая глобальные вызовы (коронавирус), вопросы перехода основной деятельности в онлайн-режим являются как никогда актуальными и требующими быстрого решения.

В связи с чем Банк на базе информационных технологий и имеющихся доступов к государственным базам данных планирует развивать цифровую экосистему от постановки в очередь до получения ипотечного займа.

Также необходимо пересмотреть нормы жилищного законодательства в части деятельности специализированного фонда гарантирования капитального ремонта.

Так, согласно статьи 50-3 Закона о жилищных отношениях для накопления денег на капитальный ремонт общего имущества объекта кондоминиума председатель объединения собственников имущества либо доверенное лицо простого товарищества открывает сберегательный счет в одном из банков второго уровня, перечень которых определяется специализированным фондом гарантирования капитального ремонта на основании заключенных договоров с банками второго уровня.

Специализированный фонд гарантирования капитального ремонта определяется Правительством Республики Казахстан для гарантирования исполнения объединением собственников имущества или простым товариществом обязательства по погашению жилищного займа, полученного на капитальный ремонт общего имущества объекта кондоминиума, а также сохранности накоплений на капитальный ремонт общего имущества объекта кондоминиума, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Республики Казахстан об обязательном гарантировании депозитов.

Учитывая, что действует Указ Президента Республики Казахстан от 3 июля 2019 года №51 «О введении моратория на создание субъектов квазигосударственного сектора», принятый в целях сокращения участия государства в предпринимательской деятельности и создания условий для развития частного сектора предлагается исключить нормы статьи 50-3 Закона о жилищных отношениях в части гарантирования капитального ремонта через специализированный фонд и указать, что банки второго уровня самостоятельно определяют способы обеспечения по выдаваемым жилищным займам, а также посредством гарантии местных исполнительных органов.

---

#### **4. Цели принятия законопроекта**

Целью принятия законопроекта является совершенствование действующего законодательства в сфере жилищных отношений по обеспечению жильем, граждан, нуждающихся в жилище, повышения уровня жизни казахстанцев, в том числе за счет использования цифровых технологий при предоставлении услуг населению как со стороны государства, так и субъектами бизнеса.

---

#### **5. Предмет регулирования законопроекта**

Настоящий законопроект регулирует правоотношения, возникающие в связи с передачей ведения, постановки и учета всех нуждающихся в жилище, созданием и функционированием единой базы «ЦОЖ», финансированием граждан, нуждающихся в жилье, на приобретение жилья, а также развития цифровой экосистемы при взаимодействии населения с государством и бизнесом.

---

## 6. Структура законопроекта

Проект закона состоит из двух статей.

Статьей 1 предусматривается внесение изменений и дополнений в следующие законы Республики Казахстан:

1. Гражданский кодекс Республики Казахстан от 1 июля 1999 года № 409 (Особенная часть);
2. Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года № 442-II;
3. Кодекс Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года № 518-IV «О браке (супружестве) и семье»;
4. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-V ЗРК;
5. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 377-V ЗРК;
6. Кодекс Республики Казахстан 25 декабря 2017 года № 120-VI ЗРК «О налогах и других обязательных платежах в бюджет»;
7. Закон Республики Казахстан от 31 августа 1995 года № 2444 «О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан»;
8. Закон Республики Казахстан от 23 декабря 1995 года № 2723 «Об ипотеке недвижимого имущества»;
9. Закон Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года № 94 «О жилищных отношениях»;
10. Закон Республики Казахстан от 7 декабря 2000 года № 110 «О жилищных строительных сбережениях в Республике Казахстан»;
11. Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148 «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан»;
12. Закон Республики Казахстан от 7 июля 2004 года № 576-II «Об инвестиционных и венчурных фондах»;
13. Закон Республики Казахстан от 12 января 2007 года N 223 «О национальных реестрах идентификационных номеров»;
14. Закон Республики Казахстан от 26 июля 2007 года № 310 «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество»;
15. Закон Республики Казахстан от 1 марта 2011 года № 413-IV «О государственном имуществе»;
16. Закон Республики Казахстан от 21 мая 2013 года № 94-V «О персональных данных и их защите»;
17. Закон Республики Казахстан от 16 мая 2014 года № 202-V

«О разрешениях и уведомлениях»;

18. Закон Республики Казахстан от 24 ноября 2015 года № 418-V ЗРК «Об информатизации»;

19. Закон Республики Казахстан от 26 июля 2016 года № 11-VI ЗРК «О платежах и платежных системах».

Статьей 2 определяются сроки и порядок введения в действие проекта закона.

---

## **7. Предполагаемые правовые и социально-экономические последствия, в случае принятия законопроекта**

Принятие законопроекта позволит повысить эффективность действующего законодательства в сферах жилищных отношений, в части обеспечения населения жильем.

В случае принятия законопроекта предполагаются следующие положительные правовые и социально-экономические последствия:

Передача функции учета, постановки и распределения жилья в Банк позволит:

- 
- 
- 
- 

Субсидирование арендной платы граждан из Центра обеспечения жильем и Единой базы очередников по аренде частного жилья позволит:

- увеличить в 10 раз количество обеспечиваемых арендным жильем семей с низкими доходами из числа очередников;
- сформировать цивилизованный рынок арендного жилья;
- сократить «теневой» рынок;
- увеличить налоговые поступления в бюджет страны.

Принятие законопроекта не повлечет негативных социально-экономических и правовых последствий.

---

## **8. Необходимость одновременного (последующего) проведения других законодательных актов в соответствии с разрабатываемым законопроектом**

Необходимость одновременного (последующего) приведения других законов в соответствие с разработанным законопроектом отсутствует.

---

## **9. Регламентированность предмета законопроекта иными словами НПА (список НПА)**

В настоящее время ряд вопросов проекта закона регулируется:

Предпринимательским кодексом Республики Казахстан, Бюджетным кодексом Республики Казахстан, Трудовым кодексом Республики Казахстан, Законами Республики Казахстан «О жилищных отношениях», «О жилищных строительных сбережениях в Республике Казахстан», «О платежах и платежных системах», «О банках и банковской деятельности в РК», «О местном государственном управлении и самоуправлении», «О персональных данных и их защите», «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей».

---

## **10. Наличие зарубежного опыта**

**По вопросам преобразования Банк в «Отбасы Банк», который помимо банковской деятельности будет являться НИР, осуществляющий централизованный учет, постановку, и распределение жилья для всех категории граждан Республики Казахстан.**

В исследовании, проведенном ЕЭК ООН «Социальное жилье в регионе ЕЭК ООН: модели, тенденции и вызовы» подчеркивается, что одним из трендов в реализации политики по обеспечению социальным жильем является децентрализация и диверсификация субъектов, ответственных за реализацию вышеуказанной политики. В большинстве из изученных 50 стран ответственность за обеспечение социальным жильем была переложена на местные органы власти (далее - МИО).

Однако из-за структуры жилищного хозяйства, его обеспечения и финансирования, а также задач, связанных с управлением социальным жильем и его обслуживанием, местные органы власти часто работают с несколькими субъектами из государственного, частного и некоммерческого секторов, а также зависят от них. В странах с переходной экономикой (новые государства-члены ЕС, страны Юго-Восточной Европы и Центральной Азии) социальное жилье обычно находится в собственности местных органов власти и предоставляется ими; это в меньшей степени относится к кооперативам и жилищным ассоциациям (некоммерческим субъектам). Однако в странах с развитым сектором социального жилья оно обычно необходимо множеством субъектов. Аналогично финансовые механизмы в странах с развитым сектором социального жилья требуют участия различных субъектов.

Страны с формирующимся сектором социального жилья можно разделить на две группы: страны, не заинтересованные в дальнейшем участии новых субъектов, за исключением местных органов власти; и страны, стремящиеся привлечь застройщиков из частного сектора, создать большее число жилищных ассоциаций, а также принимать участие в государственно-частном партнерстве. Однако в центре внимания обеих групп продолжают находиться главным

образом местные органы власти.

Исходя из изученного и проанализированного зарубежного опыта, можно выделить такие модели реализации политики в области обеспечения социальным жильем, как:

### 1) Первая модель.

Институт развития жилищной политики (субсидирование аренды, выдача займов для застройщиков социального жилья, определение векторов развития жилищной политики государства)+МИО (распределение социального жилья, утверждение критериев для лиц, нуждающихся в жилье, ведение базы очередников и т.д.) + финансовые институты (банки, выдающие ипотечные кредиты при покупке жилья). Примером может послужить опыт Финляндии, где созданы специальные Институты (Центр финансирования и развития жилья Финляндии (ARA) , Институт социального страхования Финляндии (KELA) , занимающиеся субсидированием строительства и аренды, выдаче льготных кредитов для застройщиков и т.д. В свою очередь, учет, распределение жилья для граждан находится в ведении МИО.

### 2) Вторая модель.

МИО (утверждает список организаций, обладающих правом распределения социального жилья, субсидируют аренду социального жилья) + жилищные ассоциации (ведут учет и распределяют социальное жилье) + специальные финансовые институты (выдают специальные кредиты для строительства социального жилья). В качестве примера может послужить опыт Франции и Нидерландов. В настоящее время на территории Нидерландов функционируют 300 жилищных ассоциаций, ответственных за распределение социального жилья. Во Франции существует три типа социального арендуемого жилья «HLM» (Ашэлеми), названных в честь трех типов кредитов, выдаваемых специализированным финансовым учреждением CDC («Кэс де депо») для строительства социального жилья: PLA-I (Prêt locatif aide d'intégration) (продукт для домохозяйств с наиболее низкими доходами), PLUS (Prêt locatif à usage social) (продукт в сфере социального жилья для домохозяйств с низкими и средними доходами, (PLS (Prêt locatif social) направлен на создание промежуточного продукта для домохозяйств, чей доход выше, чем потолок в PLUS, но которые не имеют средств на достойное жилье в некоторых больших городах.

### 3) Третья модель.

Данная модель является уникальной в силу того, что вопросы планирования, строительства, сдачи в аренду, контроля над реализацией жилищного фонда социального жилья и выдаче кредитов для приобретения социального жилья сосредоточены в рамках деятельности одного органа. Подобная модель функционирует в Сингапуре, где за реализацию жилищной политики и обеспечение граждан доступным жильем отвечает Совет по жилищному строительству и развитию Сингапура (Housing and Development Board of Singapore, HDB). Совет выдает кредиты для приобретения жилья по льготной процентной ставке гражданами Сингапура, достигшими возраста 21 года, и чей доход не превышает 14.000 долларов в месяц. Ежемесячный платеж по кредиту не должен превышать 30 % от ежемесячного дохода заемщика. В отношении выдачи арендного жилья, Совет также устанавливает ряд критериев к лицам, нуждающимся в жилье, рассматривает электронные заявки в порядке очереди, оценивает срочность каждой заявки и принимает решение о выдаче социального арендного жилья. Срок аренды должен составлять не менее 6 месяцев.



## По вопросам выработки критериев граждан, нуждающихся в жилище.

В рамках ОЭСР было проведено исследование касательно государственной политики в отношении доступного жилья (Public policies towards affordable housing). Основным индикатором помимо Индикатора «Социальное арендное жилье», является индикатор «Поддержка приобретающих жилье», раскрывающий вопросы, связанные с мерами по оказанию финансовой поддержки лицам, приобретающим жилье, и критериями отбора для потенциальных бенефициаров.

В отношении Индикатора «Социальное арендное жилье», следует отметить, при определении первоочередности распределения социального жилья помимо периода ожидания в списке очередников, могут применяться дополнительные критерии для обеспечения того, чтобы в первую очередь социальное жилье было предоставлено наиболее нуждающимся лицам. Например, в 20 странах лица с ограниченными возможностями получают приоритетное распределение.

Некоторые страны также создали конкретные механизмы для определения приоритетных категорий очередности; например, в Австрии и Дании (где распределение социального жилья находится в ведении некоммерческих организаций, а не местных органов власти), муниципалитеты сохраняют за собой право выделять часть фонда социального жилья претендентам, которых они считают приоритетными. Под приоритетными претендентами могут считаться, например, жертвы домашнего насилия (Франция, Мальта, Португалия) или лица, пострадавшие от стихийных бедствий (Латвия). Критерии могут также варьироваться в зависимости от местных потребностей, причем приоритет имеют ключевые специалисты, многодетные семьи (Латвия), студенты. Израиль и Япония, напротив, осуществляют выделение социального жилья через систему лотереи без каких-либо приоритетных категорий.

В отношении индикатора «Поддержка приобретающих жилье» следует отметить, что основными мерами оказания финансовой поддержки лицам, приобретающим доступное жилье являются предоставление грантов (Grants to homebuyers), субсидирование ипотечных кредитов для покупателей жилья (Subsidised mortgages and mortgage guarantees for homebuyers), льгота по ипотеке для домовладельца с чрезмерной задолженностью (Mortgage relief for over-indebted homeowner).

Для того чтобы получить субсидирование ипотечного кредита для приобретения доступного жилья в исследованных странах ОЭСР выделяется ряд требований к претендентам, включая порог дохода (в зависимости от ипотечной программы), возраст, гражданство, приобретение жилья впервые и т.д.

Рассмотрим более подробно систему представления социального жилья в Финляндии. В 2005 году Финляндия начала оказывать государственную поддержку в вопросах социального жилья, так называемым особым группам. К подобным группам относятся: бездомные, инвалиды, стареющее население, студенты и молодые люди с особыми потребностями, люди с психическими заболеваниями. В стране были разработаны два курса в жилищной политике: первый – для аренды стандартного социального жилья и второй – для людей с особыми потребностями.

Финская модель построена на тесном взаимодействии центральных государственных органов

(Министерства окружающей среды), муниципалитетов и обширного списка НПО, а также благотворительных организаций. Правительство Финляндии в лице подведомственной организации Министерства окружающей среды – Центра финансирования и развития жилья Финляндии (ARA) - несет основную ответственность за реализацию жилищной политики государства. ARA предоставляет субсидии, гранты и гарантии для жилищного строительства, а также контролирует использование жилищного фонда ARA. Также данная организация способствует улучшению жилищных условий людей с низкими или средними доходами и групп с особыми потребностями. Одной из основных задач ARA является контроль за некоммерческими жилищными корпорациями для обеспечения рационального управления финансами и распределения государственных субсидий жителям.

В отношении социального арендного жилья, в соответствии с законодательством, арендаторы социального арендуемого жилья отбираются с учетом социальной целесообразности и финансовых потребностей. Правительство ежегодно определяет более подробные критерии, включая срочность жилищных потребностей заявителя, уровень дохода и имущества. Приоритет отдается бездомным заявителям и заявителям, срочно нуждающимся в жилье. Процедуры отбора арендаторов также определяются и контролируются муниципалитетами.

В соответствии с положениями Постановления Правительства Финляндии об отборе арендаторов жилья, субсидируемого государством (ARAVA) и арендного жилья с процентной ставкой, основными критериями определения лиц, обладающих правом получения социального арендного жилья являются потребность в жилье, имущество и уровень дохода заявителя.

В качестве примера отбора кандидатов в арендаторы социального жилья рассмотрим практику муниципалитета Хельсинки. Так, подача заявления на получение городского арендного жилья осуществляется бесплатно и без дополнительных сборов. Арендатор не платит залог и других гарантий не дает.

Заявление на аренду социального жилья можно подать на специальном сайте [Stadin asunnot](#) (Городское жилье).

Критерии отбора, в соответствии с вышеуказанным Постановлением Правительства Финляндии, включают потребность заявителей в жилье, их доход и наличие имущества.

Приоритетность представления жилья базируется на принципе наиболее острой необходимости в жилье.

Период нахождения заявителя в очереди на аренду социального жилья с момента подачи соответствующей заявки не учитывается.

Выделяются три уровня срочности представления жилья:

1. Крайне срочный:

- Бездомные или люди, живущие с родственниками или друзьями
- Лица, работающие в столичном районе Хельсинки, но без жилья
- Срочный или расторгнутый договор аренды
- Кандидаты, достигшие совершеннолетия и проживающие со своими родителями

- Лица, проживающие в качестве субарендаторов

## 2. Срочный:

- Площадь квартиры слишком мала (более 1 человека /комната)

- Арендная плата завышена (более 40% дохода до налогообложения)

## 3. Не срочный:

- Желание переехать из-за уровня оборудования, расположения социального жилья.

В отношении уровня доходов следует отметить, что при выборе арендатора социальных квартир применяются ограничения по доходу. Если состояние заявителя превышает существующие пределы, то в представлении арендного социального жилья будет отказано.

Следует отметить, что финская модель представления социального арендного жилья представляет интерес и с точки зрения распространения на специальные группы, о которых было сказано выше (пенсионеры, студенты, молодые семьи и т.д.). Так, в данной стране функционирует Институт социального страхования Финляндии (KELA), ответственный за выплату жилищных пособий (субсидирования) для категорий лиц с низким уровнем дохода и специальных категорий с целью покрытия части стоимости аренды их жилья.

Расчет производится в каждом случае индивидуально на основании ежемесячного дохода заявителя. Часть расходов на аренду необходимо оплачивать заявителю самостоятельно. С этой целью определяется базовая часть (basic deductible), оплачиваемая самостоятельно. Размер базовой части зависит от:

-того, какое количество взрослых и детей проживает в семье;

-доходов семьи брутто (доходы до налогообложения);

Если доходы очень низкие, то базовая часть отсутствует. Если при расчете базовая часть, подлежащая выплате самостоятельно меньше 10 евро, то она не подлежит оплате.

При подсчёте размера пособия на жильё 300 евро из ежемесячных доходов заявителя защищается. Эта допускаемая сумма с доходов (ansiotulovähennys), не влияет на размер пособия на жильё. Допускаемая сумма с доходов подсчитывается отдельно для каждого члена семьи.

Пособие на жильё выделяется только на разумные траты на квартиру. При оценке приемлемых расходов на жильё, учитывается:

-коммуна, в которой расположена квартира;

-количество взрослых и детей в семье, проживающей в квартире.

Если расходы на квартиру выше, чем допускает законодательство об общем пособии на жильё, то растёт та доля расходов на оплату жилья, которую необходимо оплачивать самостоятельно.

Окончательный размер пособия на жильё подсчитывается следующим образом: из расходов

на жилье сначала высчитывается базовая часть, оплачиваемая самостоятельно. Из оставшейся суммы пособие на жильё составляет 80 %.

Таким образом, финская практика распределения социального арендного жилья и субсидирования арендной платы, включая элементы общей и остаточной модели распределения социального жилья, распространяется на достаточно широкий круг лиц, обладающих правом на получение социального арендного жилья (сумма аренды по которому будет в несколько раз ниже суммы аренды в частном секторе). Правила и порядок представления социального жилья разнятся от муниципалитета к муниципалитету.

Однако, установленные в рамках Постановления Правительства Финляндии критерии, которым заявители должны соответствовать (потребность в жилье, имущество и уровень дохода заявителя), обязательны к соблюдению всеми административными единицами страны. Приоритетность представления социального жилья определяется МИО. Нами был рассмотрен пример Хельсинки, где приоритетность представления жилья базируется на принципе наиболее острой необходимости в жилье, а период нахождения заявителя в очереди с момента подачи соответствующей заявки не учитывается.

В отношении ипотечного кредитования и требований к лицам, претендующим на покупку доступного жилья, отмечаем, что в Финляндии действует специальная программа ASP. ASP предназначена для молодых людей в возрасте от 15 до 39 лет, впервые покупающих жилье. Договор ASP обязывают покупателей накопить минимум 10% от стоимости приобретаемого жилья в качестве первоначального взноса за их первый дом, в то время как банк обязуется предоставить им ссуду, как только они достигнут установленного уровня накопления (10%). Порог дохода претендентов не устанавливается.

В Австралии социальное жилье в первую очередь подлежит выдаче остро нуждающимся лицам, конкретные критерии устанавливаются законодательным актом соответствующей административно-территориальной единицы страны. Например, в штате Виктория осуществляет деятельность организация HousingVic, подведомственная Департаменту здравоохранения и оказания услуг гражданам. Одной из функций данной организации является ведение Жилищного реестра штата Виктория. В реестр входят две категории лиц, которым представляется социальное арендное жилье:

1) «Приоритетный доступ» (лица, обладающие правом на первоочередное получение социального жилья) –

а) бездомные и лица, получающие государственные пособия,

б) жертвы домашнего насилия;

в) лица с ограниченными возможностями или нуждающиеся в специальной помощи;

г) лица, вынужденные переехать в связи с состоянием здоровья.

2) «Заинтересованные лица» (Register of Interest) – остальные лица, не входящие в одну из вышеуказанных приоритетных групп, желающие получить социальное жилье.

Кроме того, для получения социального жилья к каждой из вышеуказанных категорий предъявляются требования к размеру дохода и общей стоимости их имущества. Например, претендент из приоритетной категории не может быть признан соответствующим критериям,

если его еженедельный доход превышает 586 долларов.

Таблица 1

Требования, предъявляемые к размеру дохода категории

«Приоритетный доступ»

Характеристика претендента/-ов	Максимальный размер еженедельного дохода
Единоличный претендент	586 долл.
Пара, без иждивенцев	1013 долл.
Семья (один или оба родителя) с 1 несовершеннолетним ребенком	1050 долл.
Каждый дополнительный иждивенец	37 долл.

Касательно максимального размера общей стоимости имущества претендента, следует отметить, что она не должна превышать 13 064 долл. и 33 051 долл. для приоритетной категории и остальных заинтересованных лиц соответственно.

Также к претендентам предъявляются требования по наличию гражданства Австралии и проживанию на территории штата Виктория.

Практически противоположная система критериев и требований действует в рамках штата Новый Южный Уэльс. Процедура обеспечения социальным жильем в данном штате осуществляется Департаментом по делам общин и юстиции, в полномочия которого входит установление нижеследующих критериев для претендентов:

- 1) являться гражданином Австралии либо постоянно проживать на территории страны;
- 2) жить в штате Новый Южный Уэльс;
- 3) размер дохода не должен превышать установленный лимит;
- 4) не иметь на праве собственности недвижимое имущество, в котором возможно проживание претендента;
- 5) быть способным содержать арендное жилье;
- 6) возраст – не менее 18 лет.

Следует отметить, что прямая подача заявления по включению в приоритетную категорию лиц на получение социального арендного жилья отсутствует.

Уполномоченный орган самостоятельно определяет степень нуждаемости лица в социальном жилье и принимает решение о его включении либо не включении в приоритетную категорию. В приоритетную категорию претендентов включаются лица, чьи заявления демонстрируют острую нужду в жилье и трудную жизненную ситуацию. В случае если лицо было включено в приоритетную категорию, то оно обладает правом раннего получения социального жилья (в сравнении с остальными претендентами) и вселения в него соответственно.

Таким образом, в Австралии критерии к приоритетным категориям претендентов на получение социального жилья варьируются в зависимости от административно-территориальной единицы. Вместе с тем, следует отметить, что подобные критерии служат отправной точкой для определения степени нуждаемости лиц в социальном жилье, формируя при этом систему очередности претендентов.

Одним из лидеров в строительстве и предоставлении социального жилья является Австрия. 20 % от всего рынка жилья в стране занимает социальное арендное жилье. Рассмотрим систему распределения социального жилья на примере Вены. Социальные квартиры (Gemeindewohnungen) полностью принадлежат городу Вене. Ими управляет, распоряжается и ремонтирует коммерческое предприятие City of Vienna - Housing in Vienna (Stadt Wien - Wiener Wohnen).

Поскольку данная категория субсидируемых квартир ограничена в своем количестве, заинтересованные арендаторы должны соответствовать определенным критериям, чтобы иметь возможность подать заявку. Всего в Вене насчитывается около 220 000 социальных квартир, что делает данный город крупнейшим государственным собственником социальных жилых комплексов в Европе.

Для того, чтобы получить право на получение социальной квартиры, заявитель должен соответствовать следующим критериям:

- 1) возраст не менее 17 лет;
- 2) для заявителя Вена должна быть его основным местом жительства в течение последних двух лет;
- 3) являться гражданином Австрии, гражданином другого государства-члена ЕС, признанным беженцем (держателем серой карты) или гражданином третьей страны (то есть не гражданином Австрии или ЕС), у которого был действующий вид на жительство более, чем на пять лет;
- 4) являться гражданином Австрии, гражданином другого государства-члена ЕС, страны ЕЭЗ или Швейцарии, или признанным беженцем, или гражданином третьей страны, имеющим постоянный вид на жительство «Daueraufenthalt-EU» в соответствии с Законом о проживании и пребывании в Австрии (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz - NAG);
- 5) доход заявителя должен быть ниже предела дохода, установленного Венским Законом о продвижении жилищных опросов и реабилитации (Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz - WWFSG).

В Сингапуре вопросы жилищной политики в отношении социального жилья находятся в ведомстве Совета по жилищному строительству и развитию Сингапура (Housing and Development Board of Singapore, HDB) (далее - Совет).

Совет осуществляет деятельность по финансированию, строительству, управлению и распределению социального арендного жилья, а также выдает ипотечные кредиты для приобретения квартир, находящихся в ведении Совета.

Для того чтобы арендовать квартиру HDB в Сингапуре, заявитель должен соответствовать ряду критериев, как лица нуждающегося в жилье:

- 1) гражданство Сингапура
- 2) возраст - не менее 21 года;
- 3) порог дохода - не более 1500 долларов в месяц;
- 4) заявитель не должен иметь другое арендное жилье, представленное ему Советом;
- 5) заявитель и члены его семьи (в случае если заявка на аренду подается от семьи) не должны иметь жилье на праве собственности в Сингапуре, а также жилье, здание, землю в пределах Сингапура и за рубежом).

Претендент на социальное арендное жилье должен заполнить электронную заявку на сайте Совета с предоставлением подтверждающих документов (номер удостоверения личности, свидетельство о заключении брака, выписку со счета в банке).

Распределение Советом арендного жилья зависит от наличия свободных квартир.

При рассмотрении заявок Совет оценивает срочность каждой заявки, чтобы помочь нуждающимся соискателям получить квартиру в более ранний срок.

Для лиц, желающих приобрести квартиру с помощью различных ипотечных программ Совета (Проектирование, строительство, продажа (Design, Build and Sell Scheme/DBSS), Строительство по запросу (Build-To-Order) и т.д.), также предусмотрены критерии и основания приоритетности.

Так, основными критериями участия в программах по покупке жилья Совета являются:

- 1) гражданство Сингапура;
- 2) возраст не менее 21 года;
- 3) доход не превышает установленный лимит (например, для 3-комнатных квартир, доход не должен превышать 14 000 долларов в месяц);
- 4) Все заявители, перечисленные в заявке на квартиру, не владеют другой недвижимостью за границей или на местном уровне и не продавали ее в течение последних 30 месяцев.
- 5) Все заявители не приобретали новую квартиру HDB/DBSS или ранее не получали жилищный грант от CPF (Центрального страхового фонда, в который каждый работающий гражданин Сингапура на ежемесячной основе платит обязательные жилищные отчисления).

Кроме того, следует отметить, что Совет выделяет ряд факторов, влияющих на приоритетное получение кредита на квартиру по различным программам. Так, определены специальные «приоритетные схемы» (priority schemes), при подаче заявления на которые, с помощью компьютерного отбора происходит формирование очередности:

Таблица 2

Приоритетная схема	Возможность применения в зависимости от программы	
	HDB	DBSS
1. Parenthood Priority Scheme (PPS) (семьи с	Да	Нет

детьми)		
2. Third Child Priority Scheme (TCPS) (семья с двумя и более детьми)	Да	Да
3. Tenants' Priority Scheme (TPS) (Арендаторы социального жилья)	Да	Нет

Следует отметить, что арендаторы социального жилья, полученного от Совета, могут претендовать на приоритетное участие в программах, если они (заявитель и его семья) прожили в социальной арендуемой квартире не менее 2 лет.

Таким образом, в Сингапуре действуют две категории критериев для лиц, нуждающихся в жилье и приоритетности распределения социального жилья: для аренды и для покупки жилья.

Если критерии по обеим категориям к гражданам, нуждающимся в жилье, имеют более сходные черты и разнятся на основании порога дохода и наличия недвижимости, то приоритетность распределения социального жилье имеет более весомые различия.

При аренде жилья Совет самостоятельно оценивает срочность представления социального жилья на базисе поданной гражданином заявки. В свою очередь, при покупке квартиры Совет определил ряд приоритетных схем для более быстрого получения социального жилья. Интересным представляется то, что арендаторы социального жилья не только не лишаются права участвовать в ипотечных программах Совета, но и имеют приоритет при приобретении собственной квартиры.

На основании вышеизложенного, можем прийти к выводу о том, что на современном этапе развития жилищной политики наблюдается тенденция использования смешанной модели распределения социального жилья (квинтэссенция элементов общей и остаточной моделей), как наиболее справедливой и инклюзивной. Данное положение может быть аргументировано с помощью представленного выше опыта Финляндии, Австралии и Сингапура. Опыт Австрии представляет интерес с точки зрения критериев отбора кандидатов на социальное арендное жилье, в силу того, что данное государство является одним из лидеров в Европе по доле подобного жилья в общей доле национального жилищного рынка. В отношении же льготных ипотечных займов для приобретения доступного жилья, эксперты ОЭСР отмечают такие критерии отбора как порог дохода (Канада, Франция), гражданство (Ирландия, Израиль, Новая Зеландия), возраст (Финляндия, Италия, Словакия).

Таким образом, с учетом приведенного международного опыта (как по представлению социального арендного жилья, так и приобретения доступного жилья), наиболее оптимальными и целесообразными к применению критериями к категории лиц, нуждающихся в жилье, могут быть нижеследующие положения:

- 1) являющиеся гражданами Республики Казахстан;
- 2) не должны иметь на праве собственности недвижимое имущество на территории Казахстана, в котором возможно проживание претендента;
- 3) возраст – не менее 18 лет;



4) размер дохода соответствует установленному требованию.

При этом особое внимание необходимо уделить уязвимым категориям лиц при распределении социального жилья, так как мировая практика, представленная в рамках настоящего анализа, показывает, что в каждом государстве существует система исключений в виде приоритетных категорий, имеющих право на первостепенную аренду и/или приобретение социального жилья в зависимости от норм национального законодательства, определяющих «уязвимые категории» (например, пенсионеры, лица, с ограниченными возможностями, сироты).

## **По вопросам порядка обеспечения НИР социальным жильем граждан, нуждающихся в жилище, по дате постановке и согласно доходам.**

Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций (далее – ЕЭК ООН) провела комплексное исследование «Социальное жилье в регионе ЕЭК ООН: модели, тенденции и вызовы» (2015).

Наибольший интерес для настоящего анализа представляет глава 2, посвященная моделям распределения социального жилья в регионе ЕЭК ООН. Так, выделяются три модели распределения социального жилья в регионе с указанием категорий лиц, имеющих право на получение социального жилья: остаточная, общая и универсальная.

Следует отметить, что универсальная модель была внедрена в Дании, Швеции и Нидерландах. Однако ввиду постоянных дебатов, посвященных негативному влиянию универсальной модели на конкурентную политику, проводимую Европейской комиссией, характерные признаки этой модели были изменены. Например, Швеция исключила социальное жилье из категории услуг общеэкономического значения и перешла к рыночной модели без предоставления государственной помощи. В Нидерландах были внедрены новые ограничения в отношении более низкого уровня доходов для социального жилья.

В рамках общей модели предполагается, что цели жилищной политики будут в подавляющем большинстве случаев реализованы за счет рынка. Социальное жилье предназначается только для тех категорий лиц, которым рынок не способен предоставить жилье достойного качества по доступным ценам. По данным Европейской федерации социального жилищного хозяйства, социальное жилье в рамках общей модели распределяется предоставляющим его субъектом на основании особого набора правил и процедур, исходя из критерия приоритетности, основанного на пороге дохода. Стоимость аренды имеет фиксированный максимальный размер, и лица получают основанную на уровне доходов компенсацию расходов на жилье, покрывающую часть их арендной платы. Общая модель распределения действует в Австрии, Чехии, Франции, Финляндии и т.д.

Остаточная модель направлена на распределение жилья ограниченной категории бенефициаров, обычно наиболее уязвимым категориям лиц, которые в значительной степени зависят от государственных пособий (например, безработные, инвалиды, престарелые люди, родители-одиночки). В Европейском союзе «социальное жилье для наиболее уязвимых слоев населения, как правило, основано на жестком распределении этого типа жилья местными органами власти исходя из потребностей». В настоящее время в большинстве государств региона ЕЭК ООН применяется остаточная модель предоставления социального жилья посредством разработки соответствующей политики. Остаточная модель используется в

Северной Америке, Европе, Юго-Восточной Европе, Центральной Азии и на Ближнем Востоке. Одной из ключевых тенденций, проистекающих из этой модели, является концентрация в социальном жилье малоимущих слоев населения, особенно в районах со слабым рынком жилья. В странах, где преобладает остаточная модель, социальное жилье составляет очень низкую процентную долю от общего жилищного фонда (например, в США, Израиле, Турции, Венгрии, Эстонии) или предоставляется в большем объеме бедным и уязвимым слоям населения (например, в Великобритании).

Следует отметить, что некоторые страны разработали несколько стратегий распределения, поместив их в рамках общей и остаточной моделей (например, Франция, Финляндия, Канада). Иными словами, в странах, использующих элементы, как общей, так и остаточной моделей, социальное жилье предоставляется не только уязвимым категориям лиц с низким уровнем дохода, но и иным гражданам, также нуждающимся в жилье и не способным оплачивать аренду самостоятельно либо приобрести жилье по рыночной стоимости (пенсионеры, студенты, родители-одиночки, беженцы и т.д.). Как отмечают эксперты ЕЭК ООН, потребность в социальном жилье возросла после мирового финансового кризиса в 2008 году ввиду массового падения уровня доходов граждан во всем мире и кризиса на рынке жилья: спрос на социальное жилье не только увеличился, но и диверсифицировался, раскрывая новые категории лиц, нуждающихся в жилье. В этой связи, меры государств по применению одновременно элементов общей и остаточной моделей являются целесообразными и направлены на достижение инклюзивности всех категорий лиц, нуждающихся в социальном жилье. Например, в Финляндии к 2018 году удалось сократить количество лиц, остро нуждающихся в жилье (бездомных) с 18 000 до 5 482 лиц. Подобный результат, достигнут в связи с принятием таких мер, как строительство новых домов, представление временного жилья, субсидирование жилищных выплат, организация тесной сети взаимодействия государственных органов, частного сектора и НПО. Более подробно опыт Финляндии по распределению социального жилья на основании критериев к гражданам, нуждающимся в жилье, будет представлен далее в рамках настоящего анализа.

Вышеуказанные рассмотренные модели распределения социального жилья базируются на исследовании аспектов, связанных с порядком обеспечения данным типом жилья.

В отношении порядка обеспечения социальным жильем по дате постановке на учет и согласно уровням дохода, следует отметить, что в 2018 году в рамках ОЭСР было проведено исследование касательно государственной политики в отношении доступного жилья (Public policies towards affordable housing) в различных странах (Финляндия, ФРГ, США и т.д.). Одним из центральных индикаторов, на базисе, которого было подготовлено исследование, является Индикатор «Социальное арендное жилье», в рамках которого были изучены ключевые характеристики данного типа жилья, условия его предоставления, определение приоритетности категорий лиц.

Согласно положениям исследования ОЭСР, в 17 из 27 изученных в рамках исследования странах продолжительность нахождения претендента в списке ожидания (waiting list) является ключевым средством определения первоочередности при распределении социального арендного жилья.

Например, в Эстонии, где основную роль в распределении социального (муниципального) арендного жилья играют местные исполнительные органы, сдача в аренду происходит на основании очередности, за исключением случаев, когда местная администрация принимает решение о том, что в интересах города представить арендное жилье тому или иному лицу в

первую очередь.

Касательно распределения социального жилья на основании уровня дохода, в практике изученных 24 стран применяются так называемые «пороги дохода» или «тест на доход». Тест на доход, как правило, основывается на среднем уровне доходов или минимальном пороге доходов/минимальных размеров оплаты труда.

Например, в Нидерландах, где доля социального жилья на общем национальном жилищном рынке имеет самый высокий показатель в Европе (30%), после того как страна отказалась от универсальной модели распределения социального жилья в 2011 году, были введены пороги дохода для лиц, претендующих на социальное жилье. Следует отметить, то непосредственным распределением в Нидерландах занимается не государственные органы, а специализированные организации, именуемые «жилищные ассоциации», список которых подлежит одобрению правительством страны. В настоящее время на территории Нидерландов функционируют 300 подобных жилищных ассоциаций. Ежегодно жилищные ассоциации должны сдавать 80% своего свободного социального жилья людям с доходом до 36,798 евро (в 2018 году) и 10% - людям с доходом от 36,798 до 41,056 евро (в 2018 году). Ассоциации могут сдавать 10% своего социального жилья домохозяйствам с более высокими доходами. Ежемесячный платеж за аренду социального жилья, представляемого жилищными ассоциациями в 2019 году, не превышал 720 евро.

Во Франции существует три типа социального арендуемого жилья «HLM» (Ашэлеми), названных в честь трех типов кредитов, выдаваемых специализированным финансовым учреждением CDC («Кэс де депо»). Каждый тип жилья соответствует отдельной группе населения, испытывающей проблемы с жильем:

- PLA-I (Prêt locatif aide d'intégration) — это продукт для домохозяйств с наиболее низкими доходами. Под порог дохода подпадает 30% домохозяйств во Франции.

- PLUS (Prêt locatif à usage social) — это основной продукт в сфере социального жилья для домохозяйств с низкими и средними доходами. Около двух третей домохозяйств страны имеют право на получение жилья типа PLUS.

- PLS (Prêt locatif social) направлен на создание промежуточного продукта для домохозяйств, чей доход выше, чем потолок в PLUS, но которые не имеют средств на достойное жилье на рынке жилья в некоторых больших городах, где цены на жилье очень высокие. Целевыми группами являются представители высшего среднего класса.

Таким образом, принимая во внимание комплексные исследования в рамках ООН и ОЭСР, а также практику зарубежных государств, можем прийти к выводу о том, что одними из главных факторов при реализации порядка распределения социального жилья являются дата постановки на учет (в 17 из 27 стран, изученных в рамках исследования ЕЭК ООН) и уровень дохода (в 24 странах, изученных в рамках исследования ОЭСР).

## **По вопросам ответственности НИР при выполнении возложенных на него государственных функций по обеспечению жильем граждан, нуждающихся в жилье.**

Касательно ответственности Совета по жилищному строительству и развитию Сингапура,

Закон о жилищном строительстве и развитии в рамках ст. 21 Закона «Защита Совета и его сотрудников от возложения на них персональной ответственности» устанавливает следующее:

«В отношении члена Совета и его сотрудников не могут быть предъявлены претензии, требования либо обязательства в отношении любого их действия либо договора, если такие действия или договор были совершены добросовестно с целью реализации положений настоящего Закона».

Вместе с тем, в рамках ст. 23 предусмотрено положение о возможности произведения Советом выплаты *ex gratia*. Так, согласно данному положению, Совет может с одобрения Министра национального развития производить выплату *ex gratia* любому лицу, которому причинен ущерб в результате осуществления любых полномочий, предоставленных Совету или его сотрудникам в соответствии с настоящим Законом и на его основании.

В Великобритании, где за распределение социального жилья отвечают в основном жилищные ассоциации, по информации Омбудсмана по делам жилья, предусмотрен ряд случаев, когда жилищная ассоциация выплачивает компенсацию арендаторам социального жилья. Существует два вида компенсации; платежи, которые жилищная ассоциация обязана произвести, в соответствии с требованиями законодательства, и дискреционная компенсация, которая представляет собой платеж, который жилищная ассоциация добровольно производит. Обязательной компенсации подлежат такие случаи, как потеря арендного жилья (выплаты за потерю жилья могут производиться арендаторам, прожившим в арендуемом жилье не менее 12 месяцев и которым необходимо навсегда переехать в другой дом в результате перепланировки или сноса своего дома), причинение неудобства (выплаты за причинение беспокойства могут производиться людям, которым необходимо временно переехать в другой дом), произведенные улучшения (в случае если арендатор произвел улучшения (ремонт) и срок аренды истекает, то он имеет право на компенсацию).

Таким образом, превалирующей формой ответственности за нарушение законодательства в области обеспечения социальным жильем выступает компенсация (как добровольная *ex gratia*, так и обязательная).

## **По вопросам возможности участия Банк в государственных программах ипотечного жилищного кредитования.**

Анализ передового международного опыта в области государственных программ ипотечного жилищного кредитования выявил, что в большинстве стран участниками подобных программ (США, Канада, Германия и т.д.) являются преимущественно банки (за исключением Сингапура). Институты развития жилищной/ипотечной политики, в свою очередь, занимаются субсидированием строительства либо самим строительством, контролем за использованием жилищного фонда, эмиссией ипотечных облигаций, и т.д.

Например, правительство США создало несколько программ, которые финансово поддерживают строительную отрасль и ипотечное кредитование. Эти программы включают в себя Государственную Национальную Ипотечную Ассоциацию (известную как Ginnie Mae), Федеральную Национальную Ипотечную Ассоциацию (Fannie Mae), Федеральную корпорацию жилищного (ипотечного) кредита (Freddie Mac). В соответствии с указанными программами банкам предоставляются гарантии по стандартным ипотечным кредитам. Далее кредиты собираются в пул и продаются инвесторам как ценные бумаги, обеспеченные закладной (MBS).

В Канаде функционирует Канадская ипотечная жилищная корпорация (Canada Mortgage and Housing Corporation - CMHC), созданная в 1946 году как национальное жилищное агентство страны.

Данная жилищная корпорация выпускает ипотечные ценные бумаги, проводит исследования в области ипотечного кредитования, участвует в разработке программ по жилищной политике в Канаде. Помимо этого, CMHC вместе с Ипотечной страховой компанией Канады (Mortgage Insurance Company of Canada - MICO) осуществляют страхование ипотеки: добровольное для обычных кредитов и обязательное для высокорискованных.

Также данная корпорация является оператором государственной программы стимулирования приобретения первичного жилья. В государственном бюджете на 2019 год канадское правительство ввело программу стимулирования приобретения первичного жилья (FTNBI). Программа представляет собой форму совместного использования капитала, предназначенную для помощи покупателям, впервые приобретающим недвижимость, в оплате их первоначальных взносов. FTNBI позволяет правомочным покупателям жилья иметь от 5% до 10% первоначального взноса за дом вместо положенных 20%. Покупатели должны выплатить государственную помощь в течение 25 лет.

Однако совершенно иная форма реализации жилищной политики и кредитования действует в Сингапуре.

В Сингапуре вопросы жилищной политики в отношении социального жилья находятся в ведомстве Совета по жилищному строительству и развитию Сингапура (Housing and Development Board of Singapore, HDB) (далее - Совет). Совет подотчетен Министру национального развития Сингапура.

Совет по жилищному строительству и развитию Сингапура осуществляет функции как по строительству, реконструкции, сдаче в аренду социального жилья, но и выполняет банковские функции посредством выдачи кредитов на покупку жилья при условии одобрения Министерства национального развития.

Совет представляет кредиты по льготным процентным ставкам. Так, процентная ставка по льготному жилищному кредиту HDB зафиксирована на уровне 0,1% выше процентной ставки по обычному счету CPF (Центрального страхового фонда). Она пересматривается в январе, апреле, июле и октябре в соответствии с пересмотром процентных ставок CPF. Ежемесячный платеж по кредиту не должен превышать 30 % от дохода заявителя.

На основании вышеизложенного, можем прийти к выводу о том, что опыт Сингапура представляет собой уникальную систему реализации жилищной политики по повышению доступности жилья, в которой единым оператором по вопросам финансирования, строительства, сдачи в аренду и контроля за использование социального жилищного фонда, а также выдаче кредитов по льготным процентным ставкам выступает один орган - Совет по жилищному строительству и развитию. При этом опыт Канады в части финансирования национальным жилищным агентством первоначальных взносов для приобретения первичного жилья лицами с низким уровнем дохода, также может быть более подробно изучен в качестве одного из методов повышения доступности жилья для граждан.

**По вопросам возможности ведения Банк единой базы очередников и базы «Центр обеспечения жильем».**

По итогам изучения практики стран с наиболее развитым рынком социального жилья (Сингапур, Финляндия, Великобритания, Австрия, Австралия и т.д.) на предмет ведения единых баз очередников и нуждающихся в жилье, можно прийти к выводу о том, что существует две модели реализации вышеуказанных баз:

- 1) Ведение базы очередников МИО (Финляндия, Великобритания, Австрия, Австралия);
- 2) Ведение базы очередников специальной организацией, наделенной полномочиями по принятию, рассмотрению заявлений о предоставлении социального жилья и выдаче данного вида жилья (Сингапур).

Принимая во внимание основополагающие положения модели будущего Отбасы банка, целесообразным для рассмотрения представляется опыт Сингапура.

В Сингапуре вопросы жилищной политики в отношении социального жилья находятся в ведомстве Совета по жилищному строительству и развитию Сингапура (Housing and Development Board of Singapore, HDB) (далее - Совет).

Согласно ст. 3 Закона о жилищном строительстве и развитии, Совет является юридическим лицом и обладает правом выступать стороной в судебных разбирательствах от своего имени. Совет находится под управлением Министерства национального развития Сингапура.

В соответствии со ст. 13 Закона о жилищном строительстве и развитии, HDB выполняет следующие функции:

(а) подготовка и выполнение планов и проектов для:

(i) возведения, переоборудования, улучшения и расширения любого здания для продажи, аренды, сдачи в аренду или для других целей;

(ii) расчистки и реконструкции трущоб и городских районов;

(iii) развития или реконструкции территорий, обозначенных Министром национального развития;

(b) управление всеми землями, домами и зданиями или другой собственностью, принадлежащей Правлению Совета;

(c) проведение расследований, необходимых для выполнения функций и обязанностей Совета;

(d) предоставление кредитов с одобрения Министра, чтобы граждане могли приобретать жилье по схемам, разработанным Советом.

Рассмотрим порядок подачи заявления на аренду социального жилья посредством электронного сервиса Совета.

Во-первых, для того, чтобы иметь возможность претендовать на выдачу арендного социального жилья кандидат должен соответствовать ряду требований (гражданство, возраст, уровень дохода, семейное положение).

Претендент на социальное арендное жилье должен заполнить электронную заявку на сайте Совета с предоставлением подтверждающих документов (номер удостоверения личности,

свидетельство о заключении брака, выписку со счета в банке).

Распределение Советом арендного жилья зависит от наличия свободных квартир.

При рассмотрении заявок Совет оценивает срочность каждой заявки, чтобы помочь нуждающимся соискателям получить квартиру в более ранний срок.

Срок рассмотрения заявки 1 неделя.

Срок ожидания выдачи арендного жилья не указывается. Из Интернет-источников (2010 год) следует, что ожидание выдачи арендного жилья варьировалось от 19 до 25 месяцев в зависимости от административной единицы.

Касательно ответственности Совета, Закон о жилищном строительстве и развитии в рамках ст. 21 Закона «Защита Совета и его сотрудников от возложения на них персональной ответственности» устанавливает следующее:

«В отношении члена Совета и его сотрудников не могут быть предъявлены претензии, требования либо обязательства в отношении любого их действия либо договора, если такие действия или договор были совершены добросовестно с целью реализации положений настоящего Закона».

Вместе с тем, в рамках ст. 23 предусмотрено положение о возможности произведения Советом выплаты *ex gratia*. Так, согласно данному положению, Совет может с одобрения Министра национального развития производить выплату *ex gratia* любому лицу, которому причинен ущерб в результате осуществления любых полномочий, предоставленных Совету или его сотрудникам в соответствии с настоящим Законом и на его основании.

Таким образом, модель ведения единой базы очередников в Сингапуре в части субъекта ведения (не местного исполнительного органа, а специализированной организации, обладающей полномочиями по строительству социального жилья, принятию, рассмотрению заявок на аренду/покупку жилья и его выдачу) соответствует предлагаемому в рамках проекта функционалу «Отбасы банк».

Вместе с тем, при рассмотрении возможности эффективного ведения «Отбасы банк» единой базы очередников и базы Центра обеспечения жильем необходимо учитывать количество нуждающихся в жилье и очередников (только очередников МИО 530.000 человек, не считая всех потенциальных «нуждающихся в жилье») (в сравнении с Сингапуром - примерно 80 тысяч человек в целом по обеим категориям), предусмотреть механизм контроля за деятельностью данного учреждения (в Сингапуре контроль осуществляет Министерство национального развития) и определить ответственность за нарушение им норм национального законодательства (в Сингапуре предусмотрена возможность подачи заявления в суд на Совет, как на юридическое лицо).

## **По вопросам осуществления кредитования в онлайн режиме.**

Возможность оформления ипотечного займа полностью дистанционно в настоящее время уже реализована в Российской Федерации. На законодательном уровне исключен отчет об оценке из необходимых документов по займу, функционирует сервис (платформа) регистрации сделок в росреестре для банков второго уровня, застройщиков и агентств недвижимости.

---

## 11. Предполагаемые финансовые затраты

Реализация норм законопроекта не потребует выделения средств из государственного бюджета.

---