



ЕРЛАН
ДЮСЕНБАЕВ

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЖИЛЬЕМ МНОГОДЕТНЫХ СЕМЕЙ В Г. КАРАГАНДЕ: В ТЕСНОТЕ ДА НЕ В ОБИДЕ?

ПРОГРАММА
ДЛЯ МОЛОДЫХ ИССЛЕДОВАТЕЛЕЙ
В ОБЛАСТИ ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ



Точка зрения автора, отраженная в данном исследовании, может не совпадать с точкой зрения Фонда Сорос-Казахстан. Ответственность за факты, сведения, суждения и выводы, содержащиеся в публикации, несет автор.

Данное исследование подготовлено в рамках программы Фонда Сорос-Казахстан для молодых исследователей в области публичной политики. Целью данного проекта является развитие сферы публичной политики в Казахстане через повышение потенциала молодых исследователей, а также стимулирование общественного диалога.

*Лучший способ сделать детей хорошими –
это сделать их счастливыми.*
О. Уайльд

Пару лет назад, после трагических событий в Астане, когда в пожаре погибли пятеро детей из одной семьи¹, казахстанцы были шокированы тем, в каких условиях проживают многодетные семьи. Последовавшие затем стихийные митинги многодетных матерей в период президентских выборов 2019 года вынудили власть спешно вносить изменения в программу «Нұрлы жер» для решения жилищного вопроса, который десятки лет практически не рассматривался.

В исследовании делается акцент на права детей из многодетных семей на достаточное жилище, а также показаны реалии проводимой на протяжении десятков лет государством демографической политики, направленной на поощрение рождаемости и увеличение численности населения, и политики в области решения жилищной проблемы социально уязвимых слоев населения.

Проводимые реформы и государственные программы зачастую направлены на решение определенных проблем и задач. Но при неправильном подходе вместо положительного эффекта они могут породить новые проблемы.

В свое время государство, пытаясь решить демографический вопрос, сделало ставку на поощрение многодетности, и через годы это привело к жилищной проблеме в масштабах всей страны. Сегодня государство, пытаясь решить жилищный вопрос, вновь закладывает фундамент для появления еще более серьезных проблем, которые не замедлят себя проявить в будущем.

Исследование впервые ставит целью изучение проблем, с которыми сталкиваются дети из многодетных семей (МС), при решении государством жилищного вопроса. Обращается внимание на то, в каких условиях живут дети, чьи семьи получили помощь в виде жилья. При этом акцент был сделан на такие немаловажные моменты, как образование

¹ <https://rus.azattyq.org/a/kazakhstan-astana-v-pozhare-sgoreli-pyatero-detey/29750214.html>

и здоровье подрастающего поколения, ведь это имеет решающее значение при формировании человека как личности во взрослой жизни.

Читателю будет интересно узнать, как местные исполнительные органы г. Караганды, пытаясь решить вопросы обеспечения многодетных семей жильем, сами того не осознавая, положили начало образованию социального гетто в будущем центре шахтерской столицы. Каким образом оно стало возникать и к каким последствиям это может привести, я подробно раскрываю в этой работе. Результаты исследования помогут сформировать основу для последующих исследований по этой теме в масштабах страны.

Также подробно рассматриваются различные варианты решения проблемы. Так как одна из главных задач исследования – выработка оптимального и реалистичного варианта жилищной политики, в целях ее решения предложены выводы и рекомендации для соответствующих государственных органов.

Данная работа будет интересна для исследователей, общественных деятелей, государственных служащих, занимающихся вопросами защиты прав детей, здоровья и образования подрастающего поколения, демографической политики в Казахстане, а также для широкого круга читателей, которых интересует эффективность проводимых государственных программ.

Описание проблемы

Проблема несоблюдения норм жилой площади на каждого человека при выделении жилья существует давно и на нее особо никто не обращает внимания, поскольку до настоящего времени государством не решены вопросы обеспечения жильем социально уязвимых слоев населения (*в том числе и многодетных семей*), не говоря уже о соответствии санитарным нормам жилья.

Постоянный рост цен на жилье сделал невозможным приобретение жилья самостоятельно для значительной части МС, чей доход зачастую состоит из пособий на рождение ребенка и социальных выплат, предусмотренных МС.

Ухудшение условий жизни на селе, связанное с низким уровнем заработной платы, потерей работы, а также ухудшение инфраструктуры (*водопроводов, сетей канализации, закрытие больниц, клубов и т. д.*) подтолкнули сельское население мигрировать в города, где бывшие сельчане вынуждены ютиться на съемных квартирах. Среди живущих в городах выходцев из сел, так же, как и среди оралманов², много представителей многодетных семей.

Государством поощрялась многодетность. Так, с момента обретения независимости в 1991 году Казахстан начал проводить демографическую политику, направленную на увеличение численности населения страны. Во многом это объяснялось большим количеством соотечественников, которые вернулись на свою историческую Родину – Россия, Германия и т. д.

В 1997 году президентом страны Н. Назарбаевым была озвучена стратегия «Казахстан-2030», определявшая основные направления страны на ближайшие 30 лет. В первом долгосрочном приоритете «Национальная безопасность» указывалось, что «в ранг ведущих приоритетов национальной безопасности должна быть выдвинута **сильная демографическая и миграционная политика**. Если наши государственные органы по-прежнему будут относиться к этому безучастно, то мы на пороге XXI века войдем вслед за Россией в ситуацию “демографического

² Оралманы – этнические казахи-репатрианты. С августа 2020 года используется новый термин «кандас», который еще не прижился в обществе.

креста”, когда численность снижается уже не только из-за процессов внешней миграции, но и естественным образом. Эта тенденция должна быть немедленно приостановлена».

Также в четвертом приоритете «Здоровье, образование и благополучие граждан Казахстана» акцент был сделан на «улучшение здоровья женщин и детей. Охрана здоровья матери и ребенка должна стоять в центре внимания нашего государства, органов здравоохранения, общестственности. ***Со временем, когда вырастут доходы казны, мы получим средства для государственной поддержки матерей и детей в форме, приемлемой и для государства, и для эффективной демографической политики в поддержку семей.*** Мы с давних времен оказываем такую поддержку, в том числе и сегодня, несмотря на трудные времена».

По состоянию на 1 января 2020 года на историческую родину за годы независимости вернулись 313 256 семей или 1 057 280 казахов. Подавляющее большинство из них приехали из соседних стран: Китая, Узбекистана, Монголии и Туркменистана, ***где исторически этнические казахи тяготели к многодетности.***

Для пришедшего в 2019 году к власти Касым-Жомарта Токаева важно с политической точки зрения решить вопросы обеспечения жильем многодетных семей, ведь представители МС были одной из главных движущих сил митингующих, кто активно выступал против результатов президентских выборов в Казахстане в 2019 году. Кроме того, в Казахстане временами МС продолжают устраивать стихийные митинги в крупных городах страны, и в первую очередь в столице, что ставит под сомнение эффективность проводимой руководством страны внутренней политики.

Государство в последние годы стало более активно заниматься решением обеспечения МС жильем, особенно после трагической гибели пятерых детей в пожаре в г. Нур-Султане.

Решение жилищной проблемы является самой острой и насущной социальной проблемой государства, заявил 15 июля 2019 года на расширенном совещании Правительства президент К. Токаев. Так, на начало мая 2019 года в стране насчитывалось 340 тысяч МС, из них более 31 тысячи семей состоят на учете в акиматах как нуждающиеся в жилье. При этом государством не предпринимались попытки решить именно вопросы соблюдения санитарных норм при выделении жилья.

В случае выдачи МС квартир в соответствии с существующими санитарными правилами потребовалось бы значительное выделение денежных средств. Согласно п. 2 ст. 7 Закона РК «О правовых актах» нормативные правовые постановления Правительства Республики Казахстан относятся к основным видам нормативных правовых актов.

Таким образом, в соответствии с действующим законодательством страны при разработке госпрограммы «Нұрлы жер» разработчики должны были согласовать ее с государственным органом в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Однако по факту согласования не проводилось. Одной из наиболее вероятных причин такого «упущения» является проводимая государством политика в решении жилищной проблемы уязвимых слоев населения.

В настоящее время реализация госпрограммы «Нұрлы жер» устраивает как местные исполнительные власти (*ведь они выделяют квартиры МС и последние с удовольствием соглашаются в них жить*), так и родителей из многодетных семей, получивших жилье от государства (*не надо скитаться по съемным квартирам, низкая арендная плата за жилье*).

Так, получившие квартиры от государства МС платят примерно 7-8 тысяч тенге (~18 \$) ежемесячно³ за аренду квартиры (*данное жилье без права выкупа*). И в этом как раз таки и заключается проблема: ведь никто не принимает во внимание третью сторону – детей.

Дети, живущие в стесненных условиях и практически не имеющие не только собственной комнаты, но и своего уголка, требуют пристального внимания со стороны общества и государства. Ведь от того, в каких условиях воспитывался и рос ребенок, зависит его здоровье, образование и психика в будущем. Дети должны активно двигаться, заниматься спортом, учебой и т. д.

6,8 кв. м на человека – так живет многодетная семья из 12 человек в 3-комнатной квартире общей площадью 82,11 кв.м. В то же время, согласно п. 6 Санитарных правил «Санитарно-эпидемиологические требования к административным и жилым зданиям», утвержденных приказом Министра здравоохранения Республики Казахстан от 26.10.2018 года № ҚР ДСМ -29, «при проектировании и реконструкции жилых зданий размер жилой площади на одного человека определяется из расчета **не менее от 15 квадратных метров**».

³ Обычная стоимость аренды составляет 70-90 тысяч тенге в месяц, и арендодатели неохотно сдают квартиры МС.

Другой семье из 9 человек была предоставлена 2-комнатная квартира общей площадью 69 кв. м. При этом в квартире вместе с родителями проживает 7 детей (3 девочки и 4 мальчика, из них 1 ребенок – с особыми потребностями), на всех имеется всего один санитарный узел! В приводимом СНИПе отсутствуют требования по количеству санитарных узлов к жилым зданиям. Однако, для примера, в п. 10 данного СНИПа количество санитарно-технических приборов в общежитиях предусматривается из расчета: 1 душ, 1 умывальник и 1 унитаз на 4-6 человек.

Образование детей. Как уже отмечалось, большинство квартир, выделяемых многодетным семьям, являются 2-комнатными. При этом в семье проживает как минимум 4 детей. В период пандемии COVID-19 четвертую четверть 2019-2020 учебного года ученики провели дома, обучаясь дистанционно. Первую четверть 2020-2021 учебного года большинство учеников также обучалось дистанционно. Если учесть, что одна из жилых комнат в квартире является родительской спальней (в которой обычно спят 1-2 маленьких ребенка), то понятно, что вторая комната (гостиная) служит и спальней, и гостиной, и одновременно местом, где обучаются и делают домашние задания дети. И это еще в лучшем случае.

Многодетные семьи имеют преимущество при устройстве детей в детский сад. Но что делать, если через пару лет все многодетные семьи будут иметь преимущество, а количество мест будет ограничено? Кроме того, это вызовет негативное отношение к многодетным семьям у тех родителей, чьи дети не смогут устроиться в детский сад.

Здоровье детей. Зачастую в 2-комнатных квартирах проживают родители с разнополыми детьми. Несомненно, это приводит к дискомфорту, особенно если в семье есть дети подросткового возраста. Дети, живущие в тесных условиях, более подвержены риску простудных и инфекционных заболеваний, ведь в случае болезни одного члена семьи риск заразиться у других членов семьи достаточно высок. Особенно удручающее положение в семьях, где воспитываются дети с особыми потребностями. Свою лепту в состояние здоровья детей вносит и наличие всего одного санитарного узла на всю семью. К примеру, дети, просыпаясь рано утром, стоят в очереди в туалет и ванную комнату. Стараясь побыстрее позавтракать и не опоздать в школу, некоторые дети могут пренебречь чисткой зубов и другими гигиеническими процедурами, что, конечно же, скажется на их здоровье в будущем.

Учитывая нынешнюю ситуацию с COVID-19, проживание на ограниченной площади такого количества детей, особенно при введении карантинных мер, еще более негативно сказывается и на психике ребенка. В наш век цифровизации, повальной компьютеризации, при наличии практически у каждого взрослого и ребенка смартфона, позволяющего просматривать при помощи интернета развлекательный контент, в квартирах может быть создана атмосфера, где ребенку просто негде будет отдохнуть от этого шума.

В новом Кодексе «О здоровье народа и системе здравоохранения» от 07.07.2020 года дается следующее определение санитарным правилам в п. 4 ст. 94: «к нормативным правовым актам в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения относятся санитарные правила, гигиенические нормативы, правила, технические регламенты и единые санитарно-эпидемиологические и гигиенические требования к товарам Евразийского экономического союза».

Тогда как в старом Кодексе «О здоровье народа и системе здравоохранения» от 18.09.2020 года было указано, что **«санитарные правила** являются нормативными правовыми актами в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения, устанавливающими санитарно-эпидемиологические требования *(в том числе критерии безопасности и (или) безвредности факторов среды обитания, предпринимательской и иной деятельности, продукции, работ и услуг для человека)*, несоблюдение которых создает угрозу жизни или здоровью человека, а также угрозу возникновения и распространения заболеваний».

То есть на законодательном уровне государство перестало считать, что несоблюдение санитарных правил создает угрозу жизни или здоровью человека.

Государственная программа жилищно-коммунального развития «Нұрлы жер» на 2020-2025 годы, целью которой является повышение доступности и комфорта жилья и развитие жилищной инфраструктуры, предлагает местным исполнительным органам для обеспечения жильем многодетных семей в порядке, предусмотренном законодательством о государственных закупках, приобретать на первичном и вторичном рынках жилье площадью 60 кв. метров и более, соответствующее установленным санитарно-эпидемиологическим и техническим требованиям. **При этом допускается с согласия многодетных семей приобретать жилье менее 60 кв. метров.**

Размер средств, выделяемых из республиканского бюджета на единицу приобретаемого жилья, не превышает 8,4 млн тенге. При превышении стоимости жилья установленного предела затраты покрываются за счет средств местного бюджета.

Вместе с тем, согласно п. 7 ст. 144⁴ Кодекса РК «О здоровье народа и системе здравоохранения»: «государственные органы при разработке и утверждении нормативных правовых актов, касающихся вопросов в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения, **обязаны** согласовывать их с государственным органом в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения».

Несоответствие выделяемого жилья санитарным нормам показывает неэффективность проводимой в стране демографической и миграционной политики. Исследование проблемы выполнения государством взятых на себя социальных обязательств показывает, что не все так гладко в демографической политике, где власть десятки лет делала упор на повышение рождаемости. Но не всегда количественный рост будет сопровождаться качественным. Поднятие данной проблемы может подтолкнуть власти к пересмотру проводимой политики в сфере миграции и демографии.

Одной из проблем исследования является позиция государственных органов, которые занимаются решением вопросов жилищной политики.

Государственные органы, требующие от физических и юридических лиц соблюдения принятых санитарных правил и нормативов, сами игнорируют эти нормы.

«Гигиенические нормативы к площади жилых помещений предусматривают обеспечение необходимого объема воздуха, который должен быть предоставлен одному человеку при условии эффективной вентиляции и создания комфортных условий проживания». *(Ответ за исх. № 02-21/ЖТ-637-Д от 07.07.2020 года Комитета контроля качества и безопасности товаров и услуг Министерства здравоохранения РК).*

Также в п. 6 ст. 144 данного Кодекса указывалось, что «нормативные правовые акты в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения, гигиенические нормативы⁵ утверждаются государственным органом в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия насе-

⁴ П. 5 ст. 94 нового Кодекса «О здоровье народа и системе здравоохранения».

⁵ https://online.zakon.kz/document/?doc_id=33509082#sub_id=100

ления и обязательны для исполнения всеми физическими и юридическими лицами, находящимися на территории Республики Казахстан».

Согласно Кодексу «О здоровье народа и системе здравоохранения»: «должностные лица, осуществляющие государственный контроль и надзор в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения, помимо прав, предусмотренных пунктом 1 статьи 154⁶ Предпринимательского кодекса Республики Казахстан и иными законами Республики Казахстан, имеют право «предъявлять требования о приведении правовых актов, затрагивающих вопросы санитарно-эпидемиологического благополучия населения, в соответствие с нормативными правовыми актами в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения».

Родители из МС не делают особой разницы между жилой и общей площадью квартиры. При проведенном в рамках данного исследования анкетировании многие даже не стали указывать жилую площадь жилья. Это показывает, что МС не имеют даже представления о санитарных требованиях, которые существуют в Казахстане по жилой площади на человека, что позволяет властям на местах без проблем выдавать жилье с нарушением санитарных правил. Низкая правовая грамотность родителей МС не позволяет им добиваться жилья, хотя бы более или менее отвечающего санитарным правилам.

Согласно ответу на мой запрос из Министерства индустрии и инфраструктурного развития РК, в госпрограмме «Нұрлы жер» при реализации социального арендного жилья без права выкупа допускается приобретение с согласия МС жилья менее 60 кв. м. ***«Данная норма предусмотрена в целях ускоренного решения жилищных вопросов граждан с учетом возможных предложений на рынке жилья, в особенности в регионах».***

С 2020 года в рамках данной программы предусмотрена градационная система обеспечения жильем граждан (*«лестница доступности жилья»*). Определяющим фактором являются их доходы. Очередник в пределах своих доходов рассматривает возможность участия в предусмотренных направлениях с соблюдением требований действующего законодательства, в том числе самостоятельно определяет возможности отказа от предлагаемого жилья и дальнейшего ожидания иной возможности (*ответ от 04.07.2020 года, МИИР РК*).

⁶ https://online.zakon.kz/document/?doc_id=38259854&sub_id=1540000&pos=3269;36#pos=3269;36

В 2019 году из государственного жилищного фонда по г. Караганде 95 семей, состоящих на учете, нуждающихся в жилье из государственного жилищного фонда, по категории «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» были обеспечены жильем без права выкупа.

Из данных 95 семей многодетным семьям⁷ было выделено 59 квартир. Средняя общая (*не жилая*) площадь квартиры составляет 10,3 кв. м на человека. При этом выдаваемые квартиры были либо 2-комнатные, либо 3-комнатные. Площади квартир составляли от 64,91 кв. м до 82,11 кв. м.

Из 59 квартир, полученных многодетными семьями, 59% являются 2-комнатными, что наглядно демонстрирует подход властей в вопросе обеспечения жильем граждан без учета количества членов семьи.

Ниже представлена таблица, которая наглядно показывает масштабы проблемы проживания подрастающего поколения в тесных квартирах с нарушением требований СНИПов.

Получение 2-комнатных квартир МС в 2019 году по г. Караганде

Количество членов семьи	Количество семей	Количество комнат	Общая площадь, кв. м
6	18	2	от 64,91 до 68,96
7	13	2	от 64,91 до 69,15
9	3	2	от 67,8 до 68,38
10	1	2	68,38

Получение 3-комнатных квартир МС в 2019 году по г. Караганде

Количество членов семьи	Количество семей	Количество комнат	Общая площадь, кв. м
6	6	3	от 81,39 до 82,11
7	9	3	от 81,39 до 82,11
8	3	3	от 81,39 до 82,11
9	4	3	от 81,39 до 82,11
10	1	3	82,11
12	1	3	82,11

⁷ Многодетная семья – семья, имеющая в своем составе четырех и более совместно проживающих несовершеннолетних детей, в том числе детей, обучающихся по очной форме обучения в организациях среднего, технического и профессионального, послесреднего, высшего и (*или*) послевузовского образования, после достижения ими совершеннолетия до времени окончания организаций образования (*но не более чем до достижения двадцатитрехлетнего возраста*). Пп. 17-3 п. 1 ст. 1 Кодекса «О браке (*супружестве*) и семье».

На сегодняшний день по г. Караганде на учете нуждающихся в жилье из государственного жилищного фонда по категории «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» состоит **864 семьи** (ответ за исх. № Фл-Д-1826 от 19.08.2020 г. акимата г. Караганды).

Существующая система выделения жилья социально уязвимым категориям граждан, в том числе МС, может создавать условия для коррупционных правонарушений среди сотрудников акиматов, занимающихся распределением жилья. Данный факт еще более усугубляет ситуацию, так как и без того малогабаритные для МС квартиры распределяются без учета количества членов семьи. Приведенные ранее таблицы наглядно демонстрируют это.

В ежегодном исследовании «Индекс восприятия коррупции» неправительственной организации Transparency International в 2019 году Казахстан занял 113 место из 180 стран мира⁸. По предоставленной акиматом г. Караганды информации по выделению жилья многодетным семьям в 2019 году, семье из 10 человек выделена 2-комнатная квартира общей площадью 68,38 кв. м, а другой семье из 6 человек – 3-комнатная квартира общей площадью 81,39 кв. м. Налицо отсутствие системного подхода и регламента при распределении квартир среди МС. И это – не единичный случай.

Формирование социального гетто в Караганде. При выделении жилья МС в 2019 году власти Караганды заселили более 80 МС в один 24-этажный жилой комплекс «Трилистник». Даже если предположить, что минимально в семье проживает 4 детей, то в этом доме живут как минимум 320 детей только из многодетных семей (помимо этого есть дети из других семей). У данного жилого дома отсутствует игровая площадка, но даже ее наличие не позволило бы детям проводить активный отдых на улице, так как детей слишком много. Получается, что дети, живущие в стесненных условиях в квартирах, точно так же будут ущемлены в наличии нормальных детских площадок на улице.

Усугубляет ситуацию то, что этот жилой комплекс, состоящий из семи 24-этажных домов, должен был быть сдан в 2019 году, однако строи-

⁸ <https://vlast.kz/novosti/36851-kazakhstan-zanal-113-mesto-v-indekse-vozpriatia-korruptcii-transparency-international.html>

тельные работы затянулись на долгие годы. На протяжении всего времени строительства данного ЖК продолжаются скандалы, связанные с качеством строительных работ. На начало 2021 года не введенными в эксплуатацию остаются 6 домов из 7. При этом строительные компании возводят дома по ценам, которые были заложены в 2017 году, и для получения прибыли в настоящее время экономят как на отделочных материалах, так и на квалифицированных специалистах, – что сказывается на качестве достраиваемых домов. В обиходе эти дома стали называть «муравейниками» из-за скученности, большой этажности, отсутствия подземных паркингов и большого количества предполагаемых жильцов, а также из-за низкого качества жилья. Журналистские заголовки статей об этом жилом комплексе (*например «Дом для нищebroдов»⁹*) ярко иллюстрируют сформировавшееся негативное отношение карагандинцев к качеству строительства этих домов.

Отсутствие четких регламентов предоставления жилья способствует появлению социального гетто многодетных семей в г. Караганде, так как компактное проживание такого количества МС в одном доме приводит к формированию устойчивого взгляда на то, что многодетность – это норма жизни и что бедность – это не порок, что впоследствии может привести (*возможно, уже приводит*) к иждивенческому настроению у определенной категории МС¹⁰.

Так, согласно анализу положения детей в Республике Казахстан, проведенному ЮНИСЕФ в 2019 году, 15,6% казахстанских детей (*примерно 1 млн детей*) проживают в семьях с самым низким уровнем дохода¹¹.

По мнению эксперта Шолпан Айтиновой, на сегодняшний день отсутствуют данные и глубокий анализ причин того, почему 90% бедных семей – это многодетные семьи. Правительство, выделив 11 тысяч тенге на ребенка в многодетной семье, отказалось в целом решать эту проблему системно и нашло наиболее приемлемый и необременительный для бюджета способ удержать социальную стабильность в краткосрочной перспективе¹².

⁹ https://ratel.kz/raw/doma_dlja_nischebrodov

¹⁰ Необходимо создание регламента по распределению жилья, где должен быть установлен пороговый % для МС, получающих жилье в одном доме по госпрограмме.

¹¹ <https://www.unicef.org/kazakhstan/media/4616/file/Situation%20Analysis%20in%20Russian.pdf>

¹² <https://ekonomist.kz/aitenova/deti-ne-v-prioritete/>

Эксперт приводит в качестве примера США, где подсчитали, что потери для экономики от детской бедности составляют от 5,4% ВВП или 1 трлн долларов ежегодно. Каждый доллар, вложенный в борьбу с детской бедностью сейчас, экономит 7 долларов будущих издержек.

Ограниченность бюджетов на местах. Местные исполнительные органы на местах не заинтересованы в строительстве квартир с большой площадью, что также является немаловажной проблемой соблюдения санитарных правил. Так, если взять, к примеру, квартиру общей площадью 82,11 кв. м, то ее стоимость будет составлять $82,11 \cdot 180\,000$ (стоимость кв. м жилья по проектам арендного жилья без права выкупа, финансируемого из средств республиканского бюджета) = 14 779 800 тенге.

Если из 14 779 800 тг вычесть 8 400 000 тг (размер выделяемых средств из республиканского бюджета за единицу приобретаемого жилья), останется 6 379 800 тг. То есть местный бюджет потратит 6 379 800 тг на покупку 3-комнатной квартиры. А если бы это была 2-комнатная квартира общей площадью 68,38 кв. м, то расходы местного бюджета составили бы 3 908 400 тг ($68,38 \cdot 180\,000 = 12\,308\,400 - 8\,400\,000 = 3\,908\,400$). И если перед акимом города встанет выбор – купить две 3-комнатные квартиры площадью 82,11 кв. м или три 2-комнатные квартиры площадью 68,38 кв. м, то с большей долей вероятности он предпочтет покупку трех 2-комнатных квартир, ведь тогда он сможет заселить в них три семьи, а не две.

МС, которые долгие годы ожидают очереди на получение заветных квадратных метров, согласны на хоть какое-нибудь, но жилье. При проведении анкетирования в рамках данного исследования среди МС, получивших жилье в аренду, респонденты указали, что стояли в очереди на получение жилья в среднем от 5 до 14 лет.

В качестве пожеланий (рекомендаций) по предоставлению жилья многодетным семьям респонденты указали следующее: учитывать количество детей и комнат в квартирах, необходимость наличия двух санитарных узлов, учитывать наличие разнополых детей при распределении жилья, предоставление качественного жилья.

Варианты политики/ варианты решения проблемы

1 вариант.

Продолжение реализации программы «Нұрлы жер» в нынешнем виде

На сегодняшний день государственная программа «Нұрлы жер» позволяет МС получить от государства арендное жилье. Семьи, стоявшие на протяжении многих лет в очереди на получение жилья и потерявшие надежду когда-либо его получить, могут взять арендное жилье, выплачивая небольшие суммы ежемесячно за аренду. Но в данном случае они не имеют права выкупа квартиры. Жилье предоставляется по мере ввода в эксплуатацию жилых домов, построенных по госпрограммам.

2 вариант.

Предоставление жилья в сельской местности

Одним из решений жилищного вопроса могло бы стать предоставление жилья МС в сельской местности, где дома стоят значительно дешевле, а школы лишь наполовину заполнены учениками. Экология на селе также выигрышно отличается от городского смога, что несомненно оказывает положительное влияние на здоровье людей.

3 вариант.

Предоставление жилья в соответствии с санитарными требованиями

Согласно санитарным правилам, на одного человека должно приходиться 15 кв. метров жилой площади. То есть, если следовать этой норме буквально, то семье, к примеру, из 10 человек государство должно предоставить квартиру площадью не менее 150-170 кв. м (*общая площадь квартиры превышает жилую, так как в нее также включается коридор, санитарные узлы, лоджии и т. д.*). Соответственно, для семьи из 12 человек общая площадь квартиры должна превышать 200 кв. м. Несомненно, это улучшило бы проживание многодетных семей, позволило бы детям иметь отдельные комнаты для подготовки домашних заданий, отдыха и развлечений.

4 вариант.

Предоставление арендного жилья с разработанными регламентами, учитывающими количество членов семьи

Многодетной семье предоставлялось бы жилье, которое учитывало количество совместно проживающих членов семьи. Регламенты также регулировали бы % выделяемых квартир многодетным семьям в многоквартирных домах, вводимых по госпрограммам. Кроме того, для предотвращения загруженности социальных объектов немаловажную роль играло бы прогнозируемое равномерное рассредоточение многодетных семей по всему городу, а не в определенной его части.

Критерии, используемые для сравнительной оценки вариантов политики (рамки анализа)

Социальная справедливость. Одним из немаловажных факторов при распределении жилья является его справедливое распределение среди нуждающихся. И в данном конкретном случае под социальной справедливостью понимается недопущение случаев предоставления жилья с большой квадратурой семьям с небольшим количеством детей, тогда как семьям с большим количеством детей, наоборот, предоставляются квартиры с меньшей площадью.

Образование детей. На сегодняшний день образование играет решающую роль при самореализации гражданина. Знания, полученные в школьные годы, во многом определяют возможность получить качественное высшее образование и найти высокооплачиваемую работу. Таким образом, образование служит своеобразным социальным лифтом, который позволяет детям, выросшим в семьях, относящихся к социально уязвимым слоям населения, сделать качественно новый шаг, поднявшись вверх. Образование включает в себя возможность учиться в нормальных условиях как дома, так и в школе, доступ к качественному интернету, а также возможность совершенствовать свои знания, занимаясь в различных кружках и секциях.

Здоровье детей. Самая главная ценность человека – это его здоровье. Это подтверждает и нынешняя ситуация с COVID-19. Пандемия показала, что болезнь не щадит даже миллионеров и вполне обеспеченных граждан по всему миру. Можно быть успешным бизнесменом, политиком и т. п., но все это будет сведено на нет, если человек скоро-

постижно уходит из жизни. Тем более здоровье актуально для детей из многодетных семей, которые зачастую относятся к малообеспеченным и в случае серьезной болезни не смогут получить качественную медицинскую помощь.

Финансовые затраты. В данном контексте понимается то, сколько местные исполнительные органы потратят денежных средств как на приобретение жилья, так и на строительство дополнительных социальных объектов.

Малоэффективные варианты

1 вариант

Госпрограмма «Нұрлы жер» планирует обеспечить до 2025 года жильем многодетные семьи. Однако государство, взявшееся в последние годы за активное решение обеспечения жильем МС, не учитывает тот факт, что по мере увеличения выдачи квартир МС также пропорционально будет увеличиваться количество новых очередников, ранее не проявлявших интереса к госпрограммам.

Так, на 2019 год по стране на учете для получения жилья состояла примерно лишь каждая 11-я многодетная семья. Но это не означает, что оставшиеся более 300 тысяч семей обеспечены собственным жильем: просто кто-то из них отчаялся получить квартиру из-за бюрократизма чиновников или из-за коррупции при выделении жилья. 31 тысяча МС, стоявших в очереди на получение жилья в 2019 году, может оказаться лишь верхушкой айсберга, которая видна на поверхности. Ежегодно по мере получения квартир одними многодетными семьями другие семьи также захотят получить заветную квартиру от государства. При этом следует учитывать, что может возрасти не только количество многодетных семей, стоящих в очереди на получение жилья, но и само количество многодетных семей в Казахстане.

2 вариант

В советские годы каждое крупное село в Казахстане имело школу, клуб, кинотеатр, детский сад, но в 90-е годы большинство объектов было просто разрушено. До настоящего времени во многих селах Карагандинской области отсутствует центральная канализация, а в зимний период население вынуждено использовать печное отопление. Отсутствие ас-

фальтированных дорог также не прибавляет желания проживать в селе. Строительство трубопроводов, социальных объектов на селе из-за существующей системы проведения государственных тендеров и коррупции нередко приводит к нерациональному и неэффективному расходованию денежных средств, зачастую объекты сдаются в плохом качестве либо вообще не завершаются. Хотя при комплексном подходе данный вариант имеет свою привлекательность.

3 вариант

Очевидно, что при нынешнем уровне развития экономики страны государство не может пойти на такие шаги, так как это потребовало бы, с одной стороны, значительных денежных средств и привело к росту иждивенческих настроений, с другой стороны, вызвало бы негативную реакцию работающего населения страны, вынужденного приобретать жилье на других условиях под большие проценты.

Наиболее реализуемый вариант

Наиболее предпочтительным было бы претворение в жизнь 4 варианта, а именно предоставление МС арендного жилья с учетом количества членов семьи.

Обязательным условием должно быть наличие не менее 3-х жилых комнат общей площадью не менее 85 кв. м (*для раздельного проживания разнополых детей*), а также наличие минимум 2-х санитарных узлов. При этом доля многодетных семей в многоквартирном жилом доме не должна превышать, на мой взгляд, 30% выделяемых квартир – для комфортного проживания всех жильцов дома, разгрузки придомовой детской площадки, а также близлежащих социальных объектов.

Предложенный вариант позволит минимизировать отрицательное воздействие на детей фактора проживания в малогабаритных (*для многодетных семей*) квартирах. Введение процента выделяемых квартир для многодетных семей в отдельно взятом доме позволит предотвратить образование социального гетто. Кроме того, благодаря внедрению таких норм снизится риск коррупции при распределении жилья.

Принцип социальной справедливости в данном варианте наиболее высок, так как позволит МС с большим количеством детей получать квартиры большей площади, а МС с меньшим количеством детей – меньшей площади.

Выводы и рекомендации

В ходе проведенного исследования стало очевидным, что местные исполнительные органы пытаются решить жилищную проблему количественными показателями, тогда как качество отходит на второй план. В г. Караганде формируется своеобразное социальное гетто, где большое количество МС заселяется в один 24-25-этажный дом ЖК «Трилистник»¹³. Концентрация такого большого количества многодетных семей в одном месте проживания приведет к переполненности близлежащих школ, детских садов и поликлиник, что в свою очередь потребует привлечения дополнительных денежных средств на строительство новых социальных учреждений.

Проблемы распределения жилья многодетным семьям, описанные для г. Караганда, несомненно, имеют место и в других регионах Казахстана, возможно, даже с более негативным сценарием. Так, наибольшее количество МС в Казахстане приходится на южные области.

Права детей на получение качественного образования, на здоровый образ жизни, достаточное жилище в настоящий момент не рассматриваются исследователями отдельно. Также эти вопросы не нашли своего отражения при проведении государством жилищной политики. В свою очередь вопросы обеспечения многодетных семей жильем от государства очень тесно переплетаются с проводимой государством демографической политикой, направленной на увеличение рождаемости иощрение многодетности.

Учитывая то, что в Казахстане многодетные семьи в последние годы стали ассоциироваться с малообеспеченными семьями, эта тема требует более пристального изучения для защиты прав детей со стороны общества и государства.

К сожалению, тенденция преобладания количества над качеством, к которой тяготел Советский Союз, передалась по наследству и нынешнему Казахстану.

Решение жилищной проблемы в том виде, в каком оно происходит на сегодняшний день, порождая еще более серьезные и многочислен-

¹³ Ранее по проекту дома были 24-этажные, но после внесенных изменений планируется надстройка 25-го этажа, для коммерческой продажи жилья, чтобы покрыть расходы строительных компаний.

ные проблемы, является большим шагом назад в деле построения государства здоровой, конкурентоспособной нации.

Рост подростковой преступности, неуроженность во взрослой жизни, низкая заработная плата вследствие неполучения качественного образования, пополнение рядов социально уязвимых слоев населения – это те из немногих последствий, которые ожидают страну, если откладывать проблему в долгий ящик и пускать все на самотек.

Предложенные далее рекомендации позволят улучшить ситуацию при выделении жилья, но они в целом не могут решить ситуацию окончательно, так как требуют политической воли руководства страны в пересмотре существующей политики в области демографии.

Концепция «слушающего государства», активное участие государства в решении жилищной проблемы с 2019 года – все это внушает оптимизм и ощущение, что власть готова к диалогу, и те отрицательные моменты, которые были выявлены в ходе исследования, – это не что иное, как недочеты, связанные с разработкой госпрограммы «Нұрлы жер» в короткие сроки.

В конечном итоге цель данного исследования – улучшение жизни многодетных семей, в первую очередь подрастающего поколения, путем эффективного использования выделяемых бюджетных средств для приобретения жилья, и эта цель совпадает с интересами государства, где основными приоритетами являются права граждан и их здоровье.

Практические рекомендации

1. Министерству индустрии и инфраструктурного развития РК – разработать регламент распределения квартир МС, где будет в обязательном порядке учитываться численный состав семьи. Это позволит избежать предоставления квартир с малой площадью семьям из 8 и более членов семьи, а также сократит коррупционные составляющие при распределении квартир на местном уровне.

2. Министерству индустрии и инфраструктурного развития РК – разработать регламент, устанавливающий процентное соотношение МС, получающих жилье в одном отдельно взятом доме по госпрограммам.

3. Акимату г. Караганды – разработать карту предполагаемого равномерного расселения МС с учетом генерального плана застройки города. При этом нужно учитывать способность близлежащих объектов социальной инфраструктуры, предоставлять услуги населению согласно установленных стандартов.

4. Комитету санитарно-эпидемиологического контроля – разработать санитарные нормы и правила для жилых помещений с указанием того, сколько необходимо санитарных узлов на количество проживающих жильцов в одной квартире (*доме*), а также для дворовой территории, прилегающей к многоквартирному жилому дому (*количество турникетов, площадь детской площадки, рассчитываемая из общей площади жилого дома*).

5. Правительству Республики Казахстан – провести анализ эффективности проводимой демографической политики. Так, в Китае официальная политика многих лет основывается на принципе: «одна семья – один ребенок», в Индии – «нас двое – и нам двоих». В Казахстане поощряется многодетность, но до сегодняшнего дня государство так и не определилось, какое количество членов семьи является оптимальным.

Используемые источники

Постановление Правительства Республики Казахстан от 31.12.2019 г. за № 1054 об утверждении Государственной программы жилищно-коммунального развития «Нұрлы жер» на 2020-2025 годы.

«Санитарно-эпидемиологические требования к административным и жилым зданиям», утвержденные приказом Министра здравоохранения Республики Казахстан от 26.10.2018 года № ҚР ДСМ -29.

Кодекс «О здоровье народа и системе здравоохранения» в старой и новой редакциях.

Стратегия «Казахстан-2030», программный документ, определяющий основные направления развития страны на ближайшие годы.

Ответы государственных органов (*акимат г. Караганды, Комитет контроля качества и безопасности товаров и услуг Министерства здравоохранения РК, Министерство индустрии и инфраструктурного развития РК*).

Результаты анкетирования среди представителей многодетных семей, проведенного в рамках данного исследования, получивших жилье в г. Караганде в 2019 году от государства.

