



**Межправительственная экспертная рабочая  
группа открытого состава по вопросам  
надлежащего жилья для всех**

**Вторая сессия**

Найроби, 22–23 октября 2025 года

Пункт 3 предварительной повестки дня\*

**Рассмотрение итоговых документов подготовительных  
межсессионных совещаний, включая проекты  
рекомендаций**

## **Предлагаемые рекомендации в отношении социального жилья\*\***

### **Записка секретариата**

1. По итогам обсуждений, состоявшихся в ходе первой сессии Межправительственной экспертной рабочей группы открытого состава по вопросам надлежащего жилья для всех, социальное жилье было определено в качестве приоритетной темы и включено сопредседателями рабочей группы в дорожную карту их председательства, разработанную после их назначения в декабре 2024 года. В соответствии с этим решением 9 июня 2025 года было создано совещание Группы экспертов с участием 44 технических экспертов для определения основных проблем и тенденций в секторе социального жилья и разработки проекта рекомендаций. Впоследствии были организованы два межсессионных совещания, состоявшиеся 27 июня 2025 года с участием 103 экспертов, которые провели обзор справочной документации, внесли существенный вклад в подготовку проекта рекомендаций и оказали содействие в их доработке и согласовании. Данный процесс обеспечил широкое представительство, охватывающее как технические экспертные знания, так и институциональные позиции.

## **I. Справочная информация**

### **A. Концептуальные рамки**

2. Определение понятия «социальное жилье» значительно различается в разных странах. В рамках настоящего документа этот термин используется для обозначения жилья, строительство которого планируется и содержание и управление которым осуществляется на государственном уровне, в том числе в партнерстве с другими субъектами, и которое призвано обеспечить надлежащее и доступное по цене жилье для всех, с уделением особого внимания людям, не имеющим доступа к официальному рынку, в особенности людям с низким и средним уровнем дохода, а также тем, кто находится в уязвимом положении.

---

\* HSP/OEWG-H.2025/1.

\*\* Настоящая записка официально не редактировалась.

3. Конкретные аспекты, связанные с социальным жильем, значительно различаются в зависимости от страны и региона и отражают специфику местных условий, однако ключевые характеристики включают:

- a) стоимость жилья, как правило, устанавливается ниже официальных рыночных цен и часто привязывается к доходам или затратам на обеспечение жильем;
- b) социальное жилье обычно находится в собственности или под управлением государственных органов (например, муниципалитетов, государственных жилищных учреждений), некоммерческих или ограниченно коммерческих организаций (например, жилищных ассоциаций, полугосударственных или частных социальных компаний, кооперативов);
- c) распределение, как правило, базируется на потребностях и таких критериях, как уровень дохода, род занятий (например, государственные служащие), уязвимость (например, инвалидность) или статус (например, бездомные или проживающие в неформальных поселениях люди). В некоторых случаях социальное жилье предоставляется на универсальной основе, что обеспечивает доступ к нему значительной части населения;
- d) основная цель программ по социальному жилью заключается в устранении неравенства в обеспечении жильем, содействии социальной инклюзии и оказании поддержки маргинализированным группам населения.

4. Согласно мандату большинства программ по социальному жилью, следует применять дополнительный базовый принцип долгосрочной ценовой доступности. Это означает, что разработанные модели распределения и права владения обеспечивают предотвращение использования государственных субсидий или активов в спекулятивной рыночной практике, в особенности, когда она является частью схем приобретения собственности. Эффективные защитные меры (такие как ограничение цены перепродажи, применение положения об обратном выкупе, обеспечение права на возврат собственности (реверсии) в пользу государства, создание общинных земельных целевых фондов) позволяют обеспечивать выполнение социальной функции жильем, построенным при государственной поддержке, на протяжении длительного времени.

5. Социальное жилье играет важную роль в смягчении последствий проблем на рынке жилья, приводящих к его ценовой недоступности и исключению из него, особенно в случае групп населения с низким уровнем дохода. Для обеспечения стабильности, справедливости и доступности в области предоставления социального жилья необходимы меры вмешательства со стороны государства. Таким образом, социальное жилье является важнейшим компонентом инклюзивных систем жилищного строительства в мире. По сути своей — это обеспечиваемое или поддерживаемое государством благо, предназначенное для предоставления всем людям (в особенности с низким уровнем дохода или находящимся в уязвимом положении) возможности получить доступ к надлежащему жилью. Но помимо обеспечения индивидуального крова социальное жилье также служит более широким социальным, пространственным и экономическим целям, таким как обеспечение:

- a) социальной сплоченности и стабильности путем предотвращения маргинализации и обеспечения системы защиты в переходных жизненных ситуациях, таких как потеря работы, переезд или распад семьи;
- b) пространственной справедливости за счет размещения жилья в районах с благоприятными возможностями; строительство социального жилья способствует борьбе с пространственной сегрегацией и обеспечивает более справедливое городское развитие. Размещение социального жилья в центральных районах городов, в частности путем адаптивного повторного использования пустующих зданий, позволяет значительно сократить расстояния поездок от дома до работы, снизить транспортные выбросы вредных веществ, а также способствует достижению климатических целей, одновременно улучшая доступ жильцов к рабочим местам и услугам;
- c) умеренности рынка благодаря тому, что сильный сектор социального жилья может служить противовесом спекулятивной динамике, способствуя большей стабильности цен и ценовой доступности на расширенном рынке жилья, а также повышению качества жилья;
- d) климатической жизнестойкости и устойчивости систем здравоохранения, так как при правильном планировании социальное жилье способствует укреплению общественного здравоохранения и смягчению последствий изменения климата за счет сокращения энергетической бедности и повышения климатической жизнестойкости;

е) безопасности существования, поскольку доступ к стабильному и надлежащему жилью снижает барьеры на пути к образованию, занятости и мобильности;

ф) макроэкономической устойчивости за счет антициклического стимулирования строительного сектора, особенно в периоды экономического спада.

6. Значимость социального жилья также проявляется в условиях кризисов и перемещения населения. В ситуациях постконфликтного восстановления, реагирования на бедствия или вынужденной миграции социальное жилье обеспечивает возможности для достижения интеграции и восстановления в долгосрочной перспективе. В быстро урбанизирующихся районах, особенно в тех районах, в которых преобладает неформальное или самовольно построенное жилье, системы обеспечения социальным жильем все чаще оказываются взаимосвязанными с программами по благоустройству, усилиями по формализации прав собственности и проектами развития с опорой на общины. Эти взаимосвязи требуют учета существующих социальных сетей, местной практики строительства и стратегий обеспечения средств к существованию с тем, чтобы новые меры в области жилищного строительства были инклюзивными, надлежащими и не приводящими к переселению людей. В некоторых случаях предусматривающие переселение подходы привели к неподъемным затратам для семей с низким уровнем дохода, что негативно сказалось на доступности жилья и долгосрочной стабильности.

7. Кроме того, в случае интеграции с более широкими политическими мерами, варьирующимися от адаптации к изменению климата до гендерного равноправия, социальное жилье становится фактором поддержки, способствующим системным изменениям. Пример бразильской программы «Minha Casa, Minha Vida» («Мой дом, моя жизнь») демонстрирует эффективность комплексного подхода в решении жилищных проблем: на втором этапе реализации программы 80% договоров на жилье были зарегистрированы на женщин, в особенности на матерей-одиночек и женщин, пострадавших от гендерного насилия, что укрепило их право на жилище и экономическую безопасность. В рамках этой программы жилищное строительство было интегрировано с уходом за детьми, здравоохранением и развитием инфраструктуры, что наглядно показывает, как комплексные решения способствуют достижению инклюзивного и устойчивого развития.

8. В системах обеспечения социальным жильем во всем мире используются модели, основанные как на аренде жилья, так и на праве собственности, каждая из которых имеет свои преимущества и недостатки. Аренда социального жилья обеспечивает большую гибкость, более стабильное ценообразование и, следовательно, ценовую доступность, а также возможность перераспределения жилья в зависимости от изменяющихся потребностей домохозяйств, что делает такое жилье более подходящим для разнообразных и меняющихся групп населения. С другой стороны, социальное жилье, основанное на праве собственности, может способствовать росту благосостояния и стабильности домохозяйств, но зачастую требует больших первоначальных инвестиций и может ограничивать мобильность.

9. Наконец, важно подчеркнуть, что ни один инструмент жилищной политики по отдельности не может решить весь спектр проблем в сфере обеспечения жильем. Напротив, необходимо использовать различные подходы и инструменты (финансовые, регуляторные и институциональные) в разных сочетаниях с учетом местных условий, институционального потенциала и потребностей населения. Однако в рамках этого более широкого комплекса мер расширение социального жилья как критически важной инфраструктуры имеет решающее значение как для удовлетворения неотложных потребностей в жилье, так и для реализации долгосрочных стратегий в области обеспечения справедливости, климатической жизнестойкости и инклюзивного городского развития.

## **В. Институциональная, нормативная и финансовая база**

10. Системы обеспечения социальным жильем зависят от надежного управления, четкого нормативного регулирования и устойчивого финансирования.

11. Модели управления социальным жильем варьируются от централизованных государственных систем (например, в Сингапуре) до децентрализованных или смешанных форм с участием провинциальных (например, в Аргентине, Бразилии) или муниципальных (например, в Финляндии) органов власти, ассоциаций арендаторов (например, в Дании, Соединенном Королевстве) и некоммерческих компаний (например, во Франции), а также жилищных кооперативов (например, в Уругвае). Местные органы власти все чаще берут на себя ведущую роль благодаря своей близости к общинам и способности целенаправленно решать жилищные проблемы. Несмотря на разнообразие моделей управления, эффективность

систем обеспечения социальным жильем в значительной степени зависит от уровня развития бюджетно-налоговой системы, четкого законодательного регулирования и административного потенциала. Страны, в которых четко определены обязанности и имеются достаточные ресурсы, как правило, добиваются лучших результатов. Кроме того, специализированные учреждения или организации, занимающиеся жилищным строительством, доказали свою важность не только в плане управления предоставлением жилья и обеспечения стандартов качества, но также и в поддержании преемственности и последовательности политики в период после окончания избирательных циклов.

12. Прямое государственное предоставление жилья по-прежнему играет жизненно важную роль во многих контекстах, тем не менее функционирование систем обеспечения социальным жильем также зависит от стратегического участия широкого круга заинтересованных сторон. В этом вопросе правительства играют ключевую роль в качестве как обеспечивающего, так и содействующего субъекта, устанавливая правовые, бюджетно-налоговые и институциональные рамки, позволяющие различным участникам (таким как застройщики, строительные компании, финансовые учреждения, социальные партнеры или ассоциации арендаторов) вносить эффективный вклад. Обеспечение четкости мандатов, справедливости конкуренции и соответствия государственным целям имеет важнейшее значение для поддержания согласованности и качества в этой смешанной экосистеме.

13. Кроме того, в обеспечении доступности и справедливости системы важную роль играет нормативная база. Правила, определяющие право на получение жилья, регулирование арендной платы, защиту арендаторов и критерии распределения, устанавливают круг лиц, имеющих право на получение доступа к социальному жилью, и условия такого доступа. Чрезмерно строгая адресация может привести к резидуализации<sup>1</sup> сектора, тогда как инклюзивные модели (например, в Австрии или Франции) ориентированы на смешанный социальный состав. Прозрачные, основанные на широком участии процессы регулирования уровня арендной платы, распределения жилых единиц и оценки результатов способствуют укреплению общественной легитимности и обеспечению справедливости. Значимое участие жителей и гражданского общества в этих процессах может укрепить подотчетность, улучшить адресность и привести услуги в соответствие с потребностями населения. Публичная отчетность и механизмы надзора также укрепляют доверие к системе и способствуют адаптивному обучению.

14. Для определения и обеспечения надлежащего жилья при различных формах владения необходима соответствующая правовая и нормативная база. Эта структура должна гарантировать права арендаторов, обеспечивать отсутствие дискриминации и устанавливать обязательные к исполнению нормы в отношении пригодности для проживания и ценовой доступности. С целью учета разнообразия контекстов и потребностей в жилье необходимо обеспечивать адаптируемость нормативной базы. Гибкость позволяет принимать решения, соответствующие местным условиям (например, применение моделей кооперативного владения недвижимостью, методов поэтапного или инкрементного строительства жилья, создание многофункциональных кварталов), которые отвечают конкретным социальным, экономическим и пространственным реалиям. Например, поэтапное или инкрементное строительство может служить законным и эффективным механизмом предоставления социального жилья, особенно в случаях, когда государственные ресурсы или институциональный потенциал ограничены. Применение поэтапных или инкрементных подходов в сфере обеспечения социальным жильем наряду с принятием соответствующих нормативных актов, оказанием технической помощи и созданием стимулирующих механизмов позволяют правительствам масштабировать доступные по цене, учитывающие местные условия и культурные особенности решения, одновременно повышая самостоятельность, активность и жизнестойкость жителей.

15. Эффективное регулирование имеет важное значение для обеспечения конструктивного сотрудничества между государственным сектором и рядом других участников в сфере предоставления социального жилья, включая частных, кооперативных и некоммерческих поставщиков жилья. Четкие, прозрачные и обязательные к исполнению правила помогают обеспечивать функционирование всех участников в рамках общей системы, отвечающей общественным интересам. Пример австрийской модели жилищных ассоциаций с ограниченной

<sup>1</sup> Под резидуализацией понимается процесс, в результате которого социальное жилье становится доступным только для групп населения с наиболее низким уровнем дохода или для наиболее уязвимых групп, что часто приводит к сегрегации и социальной стигматизации.

прибылью (ЖАОП)<sup>2</sup> показывает, как хорошо разработанные регуляторные системы могут создавать условия для регулирования арендной платы на основе фактических затрат, а также для ограничения стоимости земли, финансирования и покрытия управленческих расходов, установления стандартов качества, обеспечения финансовой прозрачности и принятия обязательств по реинвестированию. Регулирование осуществляется на нескольких уровнях: внутренние аудиты в каждой ЖАОП; надзор на отраслевом уровне со стороны специализированных аудиторских органов (Revisionsverbände), проводящих ежегодные проверки; внешний контроль со стороны региональных органов власти, проверяющих аудиторские отчеты и соблюдение условий субсидирования; национальное законодательство, определяющее цели сектора и правила аренды по себестоимости.

16. Наконец, финансовая устойчивость зависит от стабильных государственных инвестиций, дополняемых различными финансовыми инструментами, такими как капитальные гранты, субсидии на стороне спроса, налоговые льготы, основанные на стоимости земли инструменты, облигации для финансирования социального жилья или кооперативные сберегательные схемы. В успешных системах эти инструменты интегрированы в последовательную политику и обеспечивают прозрачность потоков и распределения субсидий.

17. Во многих регионах задача состоит не только в мобилизации финансирования, но и в стратегической координации, направленной на обеспечение поддержки долгосрочных целей, таких как справедливость, инклюзивность и жизнестойкость.

18. В ряде регионов финансирование социального жилья также в значительной степени поддерживается за счет обязательных отчислений работодателей или работников в специальные фонды социального жилья. Эти централизованные жилищные фонды и специальные механизмы финансирования социального жилья играют ключевую роль в расширении масштабов строительства социального жилья. В качестве примеров можно привести мексиканский «ИНФОНАВИТ», бразильский «Фонд гарантийных выплат за время работы» (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS), систему фондов обеспечения персонала в Сингапуре и Китае, а также систему жилищных сборов в Кении. Эти фонды позволяют агрегировать крупные средства, полученные за счет отчислений из заработной платы и взносов работодателей, которые затем направляются на кредиты, субсидии или прямые программы строительства. Подобные механизмы также способствуют объединению ресурсов и являются важными инструментами обеспечения устойчивой и структурированной поддержки национальных жилищных стратегий.

19. Еще одним важным механизмом является использование регулируемых сберегательных схем для направления внутренних ресурсов в социальное жилищное строительство. Эти фонды, формируемые с использованием поддерживаемых правительством сберегательных счетов (например, система «Livret A» во Франции), и поддерживаемые или гарантируемые государством фонды (например, в Германии, Австрии, Словакии) предоставляют долгосрочные кредиты по ставкам ниже рыночных для строительства и реновации социального жилья. Такие модели обеспечивают стабильное, антициклическое финансирование и помогают обеспечить защиту инвестиций в жилищное строительство в периоды экономического спада.

20. Помимо официальных государственных систем, важную роль играют также сберегательные группы, действующие в рамках модели с опорой на общины, особенно в странах с низким и средним уровнем дохода. Такие организации, как Международная организация жителей трущоб, координируют сберегательные схемы среди жителей с низким уровнем дохода, аккумулируя небольшие взносы в фонды, поддерживающие приобретение земельных участков, модернизацию жилья или поэтапное или инкрементное строительство. Эти модели не только финансируют жилищное строительство, но и позволяют общинам участвовать в городском планировании и вести переговоры об улучшении условий жизни.

21. Помимо строительства нового жилья основными направлениями социальной жилищной политики должны быть содержание, ремонт, реновация и эксплуатация существующего жилищного фонда. Во многих случаях уделение недостаточного внимания этим сферам деятельности приводило к ускоренному ухудшению состояния жилья, потере энергоэффективности и росту числа незанятых жилых помещений. Для обеспечения долгосрочной пригодности для проживания необходимы специальные источники финансирования и четко определенные механизмы институциональной подотчетности. Модели финансирования, основанные на жизненном цикле, резервные фонды на содержание жилищного фонда и механизмы зафиксированного реинвестирования, подобные тем, которые

используются в системах аренды по себестоимости и револьверных фондах, помогают сохранить качество жилья, продлить срок службы имущества и снизить потребность в дорогостоящих ремонтных работах. Кроме того, эффективное содержание жилищного фонда является важнейшим условием обеспечения удовлетворенности арендаторов, сохранения здоровья и повышения климатической жизнестойкости.

22. Не менее важным является признание жителей и претендентов на жилье не пассивными получателями жилья, а правообладателями и участниками процесса. Системы обеспечения социальным жильем наиболее эффективны, когда в них задействованы механизмы последовательного участия арендаторов на этапах от выделения средств и проектирования до осуществления надзора. Признание и повышение значимости мнения «потребителей» гарантирует, что жилищные системы будут оперативно реагировать на потребности, оставаться прозрачными и учитывающими реалии жизни.

23. Важно учитывать, что проблема социального жилья не может решаться в изоляции от других вопросов. Его доступность, эффективность и долгосрочная устойчивость в значительной степени зависят от общей динамики развития жилищной системы. Во многих случаях, когда рынки жилья не способны удовлетворить потребности значительной части населения, включая домохозяйства со средним уровнем дохода, программы социального жилья, предназначенные для групп с наиболее низким уровнем дохода, оказались перегружены расширенным спросом. Это может приводить к вытеснению наиболее нуждающихся категорий населения, что подрывает цели обеспечения справедливости в этом секторе. Поэтому применение системного подхода имеет важнейшее значение: социальное жилье должно предусматриваться с достаточным спектром предложений жилья для групп населения с разными уровнями доходов при обеспечении различных форм владения, а также в увязке с соответствующими подходами к благоустройству при использовании четких критериев права на получение, прозрачных механизмов распределения и в координации с политикой в области землепользования, жилищного финансирования и регулирования рынка аренды. Такая интеграция помогает предотвращать деформацию систем обеспечения социальным жильем и служит защитным механизмом в рамках более широкой, инклюзивной и функциональной экосистемы жилья.

### **С. Состояние и развитие сектора социального жилья**

24. Социальное жилье претерпело значительные изменения во всем мире, как по своим масштабам, так и по характеру, что обусловлено демографическими, экономическими и политическими процессами. Социальное жилье, традиционно использовавшееся в послевоенных моделях европейских государств всеобщего благосостояния, строилось с целью предоставления с государственной поддержкой семьям рабочих жилья с низкой арендной платой. В таких странах, как Соединенное Королевство, Нидерланды и Швеция, значительная доля жилищного фонда (до 30–50%) была передана государственным или социальным поставщикам жилья. Однако начиная с 1980-х годов неолиберальные реформы стали приводить к сокращению государственных инвестиций, приватизации и переходу к рыночному использованию государственного жилья, за исключением известных случаев, когда благодаря решительной политике удалось сохранить государственный и кооперативный жилой фонд в прежнем объеме. В некоторых случаях социальное жилье переводится в разряд рыночного арендного жилья (например, в Германии) или выкупается арендаторами (например, в Соединенном Королевстве).

25. Приватизация часто приводила к долгосрочному сокращению общего объема фонда социального жилья. Во многих случаях количество проданных жилых единиц не восполнялось, и не существовало четких механизмов, обеспечивающих их замену по принципу равноколичественной компенсации. Это ослабило способность сектора удовлетворять текущие потребности и привело к хронической нехватке жилья во многих урбанизированных районах. Кроме того, перед теми, кто приобретал бывшее социальное жилье, возникали новые проблемы. Несмотря на то, что приобретение жилья в собственность изначально приносит определенные выгоды, многие покупатели с низким уровнем дохода оказались не готовы к расходам на содержание и ремонт. Со временем это приводило к ухудшению жилищных условий, особенно в связи с достижением владельцами преклонного возраста, появления у них болезней или экономических трудностей, что представляет собой новый уровень уязвимости жилья. Поступление приватизированного социального жилья на частный рынок аренды еще больше снизило общественную ценность таких жилых единиц, которые без надежных правовых гарантий стали источником извлечения частной прибыли иногда с использованием получаемых от государства жилищных пособий, хотя данное жилье первоначально было

построено для государственного пользования. Эти тенденции также привели к углублению разрыва между поколениями. Более ранние покупатели смогли приобрести доступное по цене жилье, в то время как молодые семьи с низким уровнем дохода теперь сталкиваются с системой, которая предоставляет меньше вариантов получения социального жилья и в большей степени зависит от нестабильной частной аренды<sup>3</sup>.

26. Сокращение доступности привело к еще большему ужесточению критериев права на получение жилья, что усилило концентрацию бедности и социальную стигматизацию, т.е. усугубило явление, известное как «резидуализация».

27. В последние десятилетия во всем мире наблюдается возрождение интереса к социальному жилью, вызванное стремительной урбанизацией, резким ростом цен на рынке жилья и усилением неравенства. Концепция эволюционировала от предоставления государством жилья в аренду до более широкого набора вариантов, включая государственно-частное партнерство, жилищное строительство, основанные на ведущей роли общин, и строительство жилья для людей с разным уровнем дохода. Во многих странах социальное жилье в настоящее время формируется в контексте инклюзивного городского развития, устойчивости и пространственной справедливости.

28. Вместе с тем региональные подходы сильно различаются. В Европе действуют наиболее развитые системы обеспечения социальным жильем, в частности в таких странах, как Нидерланды, Австрия и Франция. В Северной и Западной Европе действуют хорошо развитые модели строительства жилья для людей с разным уровнем дохода, в то время как в Южной и Восточной Европе количество такого жилья сократилось в результате приватизации и ограниченных реинвестиций. В последнее время из-за кризиса ценовой доступности жилья политики вновь стали обращать внимание на вопросы расширения программ по строительству социального жилья и «зеленой» реконструкции. Например, в период с 2010 года относительный размер фонда социального жилья в Исландии и Корее увеличился более чем на 2,5%<sup>4</sup>.

29. В Северной Америке объем социального жилья ограничен, и оно в основном предназначено для семей с самым низким уровнем дохода. В Соединенных Штатах Америки последние тенденции ориентированы на предоставление субсидий в виде ваучеров, создание некоммерческих партнерств и реализацию программ налоговых льгот, таких как программа налогового зачета на строительство жилья для семей с низким уровнем дохода. В Канаде существуют различные системы, включая кооперативы и муниципальное жилье.

30. Страны Латинской Америки традиционно уделяют приоритетное внимание субсидируемому государством приобретению жилья и крупномасштабным программам строительства государственного жилья (таким как бразильская программа «Minha Casa, Minha Vida») («Мой дом, моя жизнь») и мексиканская модель социального жилья). Однако в ряде случаев эти инициативы были подвергнуты критике из-за периферийного расположения объектов строительства и ограниченного доступа к основным услугам. Параллельно с этим такие страны, как Уругвай, и такие города, как Сан-Паулу, также поддерживают развитие кооперативного строительства и создание групп взаимопомощи в рамках своих программ социального жилья. Недавние изменения в политике становятся во все большей степени ориентированными на интеграцию решений, предусматривающих самостроительство и взаимопомощь (например, как это имеет место в случае программы «Minha Casa, Minha Vida»), благоустройство неформальных поселений и улучшение привязки социального жилья к транспортным сетям и государственным услугам.

31. В Азии реализуется широкий спектр подходов к социальному жилью от систем с доминированием государства до рыночных моделей. Модели социального жилья также могут сочетать в себе подходы, основанные на аренде и праве собственности, как это видно на примере проектов «Народное жилье» в Малайзии. В Китае правительство инвестировало значительные средства в реализацию программ доступного по цене арендного жилья (ДАЖ) с целью оказания поддержки семьям с низким и средним уровнем дохода, испытывающим трудности с приобретением жилья, а также недавно трудоустроившимся работникам и мигрантам, имеющим стабильную работу в городских районах. Кроме того, в Сингапуре и Гонконге (Китай) действуют одна из самых развитых в мире систем государственного жилья: более 70% жителей проживают в домах, построенных государством. В этих системах приоритет отдается долгосрочной аренде, долгосрочному планированию и интеграции с транспортной инфраструктурой и услугами. В Южной Азии, особенно в Индии, социальное жилье строится

<sup>3</sup> Housing Europe Observatory (2021), The sale of social and public housing in Europe.

<sup>4</sup> OECD, Affordable Housing Database, PH4.2. SOCIAL RENTAL HOUSING STOCK.

на основе субсидируемых программ, таких как программа РМАУ (Программа строительства доступного жилья для городской бедноты), и крупномасштабные инициативы по благоустройству трущоб. По всей Азии рост численности городского населения и усиление неравенства заставляют правительства искать более инклюзивные, устойчивые и многофункциональные решения в сфере жилищного строительства.

32. В странах Африки к югу от Сахары предложение социального жилья остается ограниченным и часто складывается под влиянием наследия колониального планирования. Сегодня большая часть городского жилья по-прежнему поэтапно строится самими жителями. В ответ на это правительства некоторых стран сместили акцент с крупномасштабного строительства на оказание поддержки в благоустройстве трущоб, надежном обеспечении права владения и доступа к финансированию. Кения и Южная Африка расширили поддержку сберегательных и кредитных кооперативов (СККО), жилищно-строительных кооперативов и специализированных жилищных фондов. Программы строительства находящихся в государственном управлении кондоминиумов с субсидированным финансированием, реализуемые правительством Эфиопии<sup>5</sup>, и программы аренды с правом выкупа, осуществляемые правительством Кот-д'Ивуара<sup>6</sup>, демонстрируют гибридные подходы, целью которых является расширение доступности жилья. Инвестиции в инфраструктуру остаются критическим фактором, особенно с точки зрения расширения услуг на городских окраинах.

33. В странах Ближнего Востока и Северной Африки<sup>7</sup> предоставление социального жилья остается ограниченным и в основном определяется политикой, ориентированной на приобретение жилья в собственность, при этом государственное арендное жилье распространено мало и сдерживается институциональными и финансовыми ограничениями. Государственные инициативы часто ориентированы на семьи с низким и средним уровнем дохода в рамках программ субсидирования приобретения жилья в собственность, как это имеет место в Египте и Марокко, и при этом осуществление многих проектов наталкивается на проблемы, связанные с местоположением, инфраструктурой и спросом.

## D. Основные проблемы, с которыми сталкивается сектор социального жилья

34. Сектор социального жилья, несмотря на важнейшую роль, которую он играет в содействии инклюзивному и устойчивому городскому развитию, сталкивается с рядом существующих и вновь возникающих проблем. Эти проблемы ограничивают возможности социального жилья в удовлетворении растущего спроса, обеспечении долгосрочной ценовой доступности и реализации более широких социальных и экологических целей. Для полной реализации потенциала социального жилья как фактора обеспечения справедливости и жизнестойкости необходимо найти решение следующих проблем:

а) **приватизация, эрозия, резидуализация<sup>8</sup> и стигматизация:** во многих странах социальное жилье продается или переводится в категорию жилья с рыночной стоимостью или принадлежащего собственникам жилья, но при этом право на такое жилье получают только малоимущие или уязвимые группы населения. Это усугубляет неблагоприятную ситуацию, ослабляет финансовую устойчивость сектора и способствует социальной стигматизации. В некоторых регионах (таких как некоторые части Европы, Северная Америка и страны бывшего Советского Союза) государственные фонды значительно сократились, что отрицательно сказалось на стабилизирующей роли этого сектора;

б) **пробелы в управлении и эрозия доверия:** нечеткие полномочия, фрагментированность ответственности, непрозрачность распределения обязанностей, а также отсутствие институциональной преемственности снижают эффективность обеспечения социальным жильем. Отсутствие специализированных поставщиков жилья или долгосрочных планов может подрывать уверенность в способности системы обеспечивать людей жильем. Если процедуры распределения или критерии права на получение жилья не являются

<sup>5</sup> <https://unhabitat.org/condominium-housing-in-ethiopia>.

<sup>6</sup> Centre d'Excellence de l'Habitat, Rapport Pays sur le Logement et le Développement Urbain de la Côte D'Ivoire, см. [здесь](#).

<sup>7</sup> ESCWA, Social Housing in the Arab Region: An Overview of Policies for Low-Income Households' Access to Adequate Housing, 2017.

<sup>8</sup> Под резидуализацией понимается процесс, в результате которого социальное жилье становится доступным только для групп населения с наиболее низким уровнем дохода или для наиболее уязвимых групп, что часто приводит к сегрегации и социальной стигматизации.



прозрачными, доверие общественности к справедливости и целесообразности социального жилья может снизиться еще больше;

c) **трудности, связанные с финансами и долгосрочной устойчивостью:** все более целенаправленная ориентация на социальное жилье ограничивает возможность возмещения расходов через арендную плату, и недостаточное финансирование бюджетов, выделяемых на содержание и ремонт жилищного фонда, отрицательно сказывается на долгосрочной жизнеспособности;

d) **финансиализация:** в секторе социального жилья финансиализация может приводить к использованию моделей финансирования, основанного на активах, к секьюритизации государственных активов и увеличению участия частных инвесторов. Такие подходы могут приносить капитал, но при этом они часто отвлекают внимание от задач обеспечения долгосрочной ценовой доступности и стабильности. В определенном контексте перенос акцента с аренды на собственность повышает значимость жилья как актива, а не как социального блага, что ослабляет роль социального жилья в рамках подхода, основанного на правах человека и нерыночных механизмах;

e) **отсутствие надежных и дезагрегированных данных:** это затрудняет эффективное планирование, распределение и оценку;

f) **нехватка земельных участков и пространственное неравенство:** высокие цены на землю в центральных городских районах часто вынуждают строить социальное жилье на окраинах, что усиливает социально-экономическую сегрегацию, увеличивает нагрузку на транспортную систему и ограничивает доступ к рабочим местам и услугам;

g) **несоответствие культурным традициям:** стандартизированные жилищные проекты могут не учитывать местные обычаи, структуру домохозяйств или традиционные источники средств к существованию, особенно в контексте коренных народов, сельских районов или многопоколенных семей;

h) **стареющий жилой фонд и адаптация к изменению климата:** большая часть существующего социального жилья требует модернизации с целью повышения энергоэффективности, физической доступности и устойчивости к климатическим рискам. В некоторых странах часть муниципального жилищного фонда остается пустующей ввиду непригодности жилых помещений для проживания;

i) **демографические изменения:** старение населения и изменение структуры семьи требуют гибких типологий жилья, от жилых единиц с обеспечением физической доступности для пожилых людей до адаптируемых помещений, предназначенных для семей различного состава. Глобальные тенденции, такие как снижение уровня рождаемости, также меняют структуру домохозяйств и влияют на планирование.

## Е. Ключевые тенденции

35. Социальное жилье переживает этап значительных преобразований в различных регионах, что обусловлено меняющимися социальными потребностями, экологическими императивами и сдвигами в политических парадигмах. Эти преобразования зависят от конкретных условий, однако при этом наблюдается ряд общих тенденций, отражающих растущее признание жилья в качестве краеугольного камня инклюзивного и устойчивого городского развития. К ключевым тенденциям относятся:

a) **использование моделей, основанных на ведущей роли общин и кооперативах,** модели с ведущей ролью жителей, варьирующиеся от кооперативов взаимопомощи в Уругвае до бразильской программы «Minha Casa, Minha Vida – Entidades» («Мой дом, моя жизнь – организации»), программ ипотечного кредитования на Филиппинах<sup>9</sup> и европейских жилищных кооперативов, диверсифицируют систему обеспечения жильем. Несмотря на перспективность, масштабирование остается сложной задачей, особенно когда эти инициативы должны конкурировать в получении государственной поддержки (в плане финансирования, отведения земельных участков) в рамках механизмов, предназначенных для профессиональных застройщиков, и не учитывают специфические потребности, связанные со сроками, более гибкими требованиями к документации и наращиванием потенциала;

b) **применение инструментов стратегического использования земельных ресурсов:** формирование земельных банков, получение и распределение дохода от земельных

участков, создание общинных земельных трастов и аренда с ограниченным сроком действия используются для обеспечения наличия земельных участков под строительство доступного по цене жилья в районах с благоприятным расположением;

c) **демонстрация лидерства на уровне муниципалитетов:** такие города, как Вена, Париж, Барселона, Сан-Паулу и Сеул, осуществляют программы в области жилищного строительства, которые предусматривают планирование, финансирование и управление строительством социального жилья с его интеграцией в более широкую городскую политику;

d) **осуществление крупномасштабных государственных программ:** в Латинской Америке и Западной Африке правительства выступили с государственными инициативами по расширению предложения проектов доступного по цене жилья, которые часто сочетают в себе национальную координацию, государственные инвестиции и поддержку со стороны многосторонних партнеров;

e) **внедрение межсекторальной интеграции:** объединение программ социального жилья с инициативами в области транспорта, здравоохранения и гендерного равенства позволяет повышать благосостояние жителей и в полной мере удовлетворять их потребности в обеспеченности средствами к существованию;

f) **применение архитектурных и дизайнерских инновационных решений:** модульные, гибкие и компактные дизайнерские решения позволяют учитывать демографические изменения, снижают затраты и способствуют достижению экологических целей. Адаптивная перестройка и реновация все чаще признаются в качестве экологически устойчивой альтернативы новому строительству;

g) **интеграция продовольственных систем:** социальное жилье все более тесно увязывается с продовольственной безопасностью посредством развития городского сельского хозяйства, создания общественных огородов, садов и парков и обеспечения близости к местным продовольственным рынкам. В качестве примеров можно привести такие города, как Сан-Антонио, Нью-Йорк и Монреаль.

## II. Предлагаемые проекты рекомендаций

36. В изложенных ниже рекомендациях указаны приоритетные меры по укреплению институциональных, пространственных, финансовых и проектных основ систем обеспечения социальным и кооперативным жильем. Несмотря на то, что модели предоставления жилья в разных странах и регионах различаются, приведенные предложения отражают общие принципы долгосрочной ценовой доступности, инклюзивности, пригодности для проживания, общественной ценности и общесистемной слаженности.

37. Рекомендации построены по четырем приоритетным направлениям:

- a) ключевые условия для разработки устойчивых и инклюзивных программ социального жилья;
- b) распределение земельных участков и пространственная справедливость;
- c) проектирование с учетом инклюзивности и физической устойчивости;
- d) оказание комплексной поддержки и справедливое распределение.

38. В каждом разделе представлен набор рекомендаций высокого уровня и принципов, которые должны служить руководством при их реализации в различных условиях. Вместе они формируют системный подход к повышению роли социального жилья как важнейшей инфраструктуры для реализации права на надлежащее жилье.

### A. Факторы поддержки программ по инклюзивному социальному жилью

39. Функционирующая институциональная структура является необходимым условием для реализации любой программы социального жилья. Для успешной реализации политики в области социального жилья необходима четкая, скоординированная институциональная структура с точно определенными функциями на национальном, региональном и местном уровнях. Специализированные учреждения, политическая приверженность и участие арендаторов являются ключевыми факторами в обеспечении подотчетности и устойчивого предоставления жилья, тогда как адаптируемая нормативная база позволяет создавать модели, учитывающие конкретные условия и обеспечивающие инклюзивность.

**1. Разработка надежных институциональных и политических механизмов для реализации инклюзивных и устойчивых программ по социальному жилью, обеспечивающих достаточную гибкость для адаптации и поддержки методов поэтапного (инкрементного) строительства жилья, развития систем взаимопомощи и кооперативных систем предоставления жилья.**

**а) Включение социального жилья в надежную правовую и институциональную базу**

40. Для разработки эффективных систем социального жилья требуется не только технический или ориентированный на строительство подход, но и необходимы стратегическое видение, институциональная координация и способность адаптироваться к меняющимся социальным, демографическим и экономическим условиям. Центральным элементом этих усилий является разработка долгосрочных национальных стратегий, в которых сформулированы измеримые цели и целевые показатели, реалистичные сроки и прозрачные финансовые обязательства. Эти стратегии не должны быть статичными, а, напротив, должны оставаться гибкими и учитывать демографические изменения, давление урбанизации и меняющиеся макроэкономические условия.

41. Важно отметить, что социальное жилье нельзя концептуализировать в отрыве от других факторов. Оно является частью более широкой экосистемы жилищного строительства и должно рассматриваться в контексте динамики рынка, пробелов в доступности и структурных дисбалансов. Разработка жилищной политики с учетом этой системной точки зрения гарантирует, что принимаемые меры будут не только целенаправленными, но и способствующими достижению более широких целей в области жилищного строительства.

42. Социальное жилье следует рассматривать не как отдельное решение, а как часть общей комплексной жилищной политики, объединяющей целый ряд финансовых, нормативных и институциональных инструментов. В частности, при реализации концепции социального жилья следует учитывать применение других инструментов, таких как жилищные пособия, регулирование арендной платы и кооперативное жилищное строительство. Ее эффективность обеспечивается дополнением других политических инструментов, используемых для создания устойчивой и инклюзивной жилищной системы.

43. На уровне управления чрезвычайно важно четко определять функции и полномочия. Фрагментированный институциональный ландшафт осложняет обеспечение жильем. Четкое определение полномочий и обязанностей на национальном, региональном и местном уровнях, подкрепленное многоуровневыми соглашениями о результативности, обеспечивает согласованность планирования и реализации. Эти соглашения должны разрабатываться совместно с местными органами власти, поставщиками социального жилья и организациями арендаторов, с учетом совместной ответственности и реалистичности целей политики.

44. Еще одной важной задачей является поддержание прогресса на протяжении политических циклов, поскольку программа социального жилья требует институциональной преемственности. Этому могут способствовать модели управления, защищенные от влияния временной политической нестабильности, например, основанные на ведущей роли общин некоммерческие или ограниченно коммерческие организации, нацеленные на выполнение долгосрочных социальных задач. Эти субъекты часто приносят стабильность, а также обеспечивают инновации, подотчетность и более полное удовлетворение местных потребностей.

45. В целях оказания устойчивой политической поддержки развитию социального жилья необходимо изменить нарратив: эта концепция представляет собой не просто систему обеспечения социальной защиты, но и является стабилизирующей силой в экономике и обществе. Ее воздействие выходит далеко за рамки предоставления индивидуального жилья, она способствует мобильности рабочей силы, поддерживает общественное здравоохранение, смягчает неравенство и укрепляет социальную устойчивость. Признание этих более широких положительных сторон помогает позиционировать социальное жилье как один из основных приоритетов в инфраструктурной сфере.

46. Кроме того, политика в области социального жилья не должна быть изолированной. Интеграция со стратегиями занятости, транспортным планированием и городским развитием жизненно важна для получения сопутствующих выгод, таких как сокращение расстояния поездок от дома до работы, улучшение доступа к рабочим местам и развитие более компактных городских форм. В условиях изменения климата социальное жилье, расположенное в удобных местах, также может стать рычагом воздействия на климат, сокращая разрастание городов и способствуя энергоэффективному и транзитно-ориентированному развитию.

47. Важную роль играет и демографическое прогнозирование. В стратегиях необходимо прогнозировать и учитывать последствия для жилищного сектора, связанные с изменением демографической ситуации и старением населения, а также обеспечивать ориентацию на смешанный социальный состав и инклюзивное проектирование в целях противодействия сегрегации и изоляции. Точно так же социальное жилье может способствовать преобразованию городов, выступая в качестве инструмента благоустройства неформальных поселений при разумном подходе к сохранению существующих социальных сетей и стратегий обеспечения средств к существованию, а также при решении проблем, связанных с ценовой доступностью.

48. Инновации в области управления должны также распространяться на признание широкого спектра субъектов, участвующих в предоставлении жилья. Кооперативы, общинные организации, застройщики, ориентированные на выполнение конкретных задач, и некоммерческие организации играют незаменимую роль не только в строительстве, но и в долгосрочном управлении, создании сообществ и поддержке арендаторов.

49. Кроме того, поэтапное или инкрементное строительство жилья, когда домохозяйства постепенно строят или благоустраивают жилье, следует признать в качестве приемлемой формы обеспечения жильем, подкрепляемой надежным правом владения, технической помощью и индивидуализированными финансовыми инструментами.

50. Когда муниципалитеты имеют четкие полномочия и располагают достаточными ресурсами, они могут выступать в качестве посредников в создании интегрированных, устойчивых жилищных систем. Они занимают уникальное положение, позволяющее им предоставлять землю, планировать инфраструктуру и согласовывать жилищное строительство с более широкими социальными целями. Процессы широкого участия имеют особое значение, особенно в случаях, когда существующее жилье заменяется или модернизируется с целью обеспечения соответствия застройки потребностям и пожеланиям заинтересованных общин

51. При разработке мер в области обеспечения социальным жильем следует предусматривать не только предоставление жилья, но и меры социальной поддержки, такие как посредничество на уровне общин, программы интеграции и услуги, адаптированные к потребностям уязвимых групп.

52. Наконец, в сфере развития социального жилья центральное место следует отводить гендерно-преобразовательным подходам. Это означает включение в проект при его разработке мер по повышению безопасности, обеспечению прав женщин на владение и оказанию адресной поддержки возглавляемым женщинами домохозяйствам или жертвам гендерного насилия.

**b) Укрепление институционального потенциала для обеспечения устойчивого социального жилья**

53. Для обеспечения устойчивого и справедливого предоставления жилья, управления им и его содержания необходимы хорошо развитые и скоординированные институты, такие как специализированные агентства с четкими полномочиями по надзору за планированием, предоставлением и долгосрочным содержанием жилья.

54. Институциональные механизмы должны быть эффективными и поддерживать инклюзивные модели предоставления жилья и управления, в том числе признавать важную роль государственных, кооперативных, взаимопомощных, общинных и некоммерческих организаций. Скоординированные механизмы должны способствовать обеспечению справедливого доступа к государственным ресурсам и согласованность действий различных поставщиков.

55. Наконец, успех также зависит от наращивания технического потенциала учреждений и поставщиков. Это включает в себя постоянные инвестиции в обучение, обмен знаниями и партнерские отношения с академическими кругами и гражданским обществом в целях содействия инновациям и обеспечения долгосрочной эффективности.

**c) Усиление нормативного надзора и расширение участия арендаторов**

56. В целях обеспечения качества, подотчетности и долгосрочной устойчивости социального жилья государства-члены должны создавать надежные механизмы регулирования и надзора. Следует создавать независимые органы и наделять их полномочиями по контролю за такими ключевыми вопросами, как финансовая устойчивость, установление арендной платы, ценовая доступность, защита прав арендаторов и минимальные стандарты качества, включая вопросы здравоохранения, физической доступности и пригодности для проживания.

57. Прозрачные механизмы проведения аудитов и обеспечения порядка подчиненности имеют важное значение для всех поставщиков, получающих государственную поддержку. Нормативное регулирование также должно предусматривать оказание поддержки субъектам малого предпринимательства, обеспечивая им техническую помощь, гибкость в вопросах регулирования и преференциальный доступ к земельным участкам и финансовым ресурсам.

58. Важно, чтобы для усиления подотчетности, укрепления доверия и обеспечения соответствия жилищных систем реальным потребностям участие арендаторов было институционализировано посредством их представительства в советах поставщиков, консультативных органах и процессах планирования.

**2. Мобилизация долгосрочных, диверсифицированных и подотчетных, учитывающих общественные интересы механизмов финансирования социального жилья, включая специальные каналы для поэтапного обеспечения жильем с использованием принципов оказания взаимопомощи, кооперативных и общинных механизмов.**

59. Обеспечение долгосрочной устойчивости социального жилья требует применения надежных, диверсифицированных и справедливых механизмов финансирования, поддерживающих не только развитие новых проектов, но и ремонт, содержание существующего жилого фонда и долгосрочное управление им. Эти механизмы должны обеспечивать ценовую доступность, качество и экологическую устойчивость, укрепляя при этом социальное жилье как стратегический государственный актив, а не просто как систему социальной защиты.

60. Правительства должны разрабатывать многолетние национальные бюджеты в сфере жилищного строительства, стратегическое регулирование и поддерживать создание стабильной инвестиционной среды, привлекательной для ответственного частного и институционального капитала. Государственные инвестиции должны поддерживаться и реинвестироваться в систему с использованием моделей замкнутого финансирования, таких как револьверные фонды, в которых доходы от аренды или выплаты в счет погашения кредитов финансируют содержание жилищного фонда и будущее строительство.

61. Важное значение имеет сбалансированное сочетание финансовых инструментов. Для укрепления жизнестойкости правительствам следует также изучать возможности внедрения регулируемых сберегательных схем и моделей общинного финансирования. Жилищные фонды, организованные на основе участия работодателей или работников, могут мобилизовывать внутренние ресурсы, если они создаются с учетом соблюдения строгих требований в области управления и социальных гарантий.

62. Для обеспечения инвестирования в жилищное строительство в интересах достижения социальных целей правительствам следует размещать капитал через подотчетные финансовые посреднические организации, действующие в общественных интересах. Такие учреждения, как кооперативные банки или револьверные фонды социального жилья, могут играть ключевую роль в направлении ресурсов на доступное по цене и инклюзивное жилье.

63. В схемы финансирования следует включать специальные каналы финансирования для осуществления маломасштабных проектов с опорой на общины с учетом индивидуальных сроков исполнения и потребностей в наращивании потенциала. Инициативы, основанные на ведущей роли общин, кооперативах и взаимопомощи, являются жизненно важными для расширения доступности социального жилья. Аналогичным образом, поэтапные или инкрементные модели обеспечивают потенциал для расширения доступности, особенно в районах с недостаточной обеспеченностью услугами. Правительствам следует признавать, масштабировать и поддерживать эти модели посредством целевого, гибкого и необремененного бюрократией финансирования.

64. Следует разрабатывать механизмы финансирования, охватывающие весь жизненный цикл, включая эксплуатационное содержание, ремонт, реновацию и реконструкцию. Создание резервных механизмов для поддержания качества и комфортности проживания в течение длительного времени имеет очень важное значение. С этой целью применение принципов аренды по себестоимости помогает поставщикам планировать текущее содержание жилищного фонда и сокращать долгосрочные расходы.

65. Финансирование мер по борьбе с изменением климата следует активно использовать для поддержки реконструкции с целью повышения энергоэффективности и развития устойчивого к изменению климата социального жилья с привязкой стратегий в области жилищного строительства к национальным целям в области охраны окружающей среды.

66. Для защиты государственных инвестиций и предотвращения спекуляции механизмы финансирования должны включать меры защиты, особенно в случае моделей, основанных на праве собственности, такие как ограничения цены перепродажи и предоставление государству права преимущественной покупки.
67. Движение капитала должно соответствовать целям общественных интересов. Для этого необходимы прозрачные финансовые посредники, регулирующий надзор и надежные механизмы подотчетности. Частные инвестиции могут привести к расширению масштабов деятельности и повышению инновационности, но вместе с тем они должны осуществляться на основе принципов справедливости, ценовой доступности и долгосрочного социального эффекта.
68. Инвестиции, позиционируемые как приносящие природоохранные, социальные и управленческие (ПСУ) выгоды, все чаще направляются в сектор социального жилья. Для обеспечения вклада ПСУ-инвестиций в области строительства социального жилья в достижение социальных целей следует применять и контролировать общие нормы социальной эффективности (например, доступность аренды, долгосрочное надежное обеспечение права владения и инклюзивность для групп населения с низким уровнем дохода и маргинализированных групп). Эти стандарты должны соблюдаться государственными органами или учреждениями, ориентированными на выполнение конкретных задач, с целью обеспечения защиты общественных интересов и измеримости и прозрачности получаемых выгод.
69. Правительствам следует проявлять особую осторожность при рассмотрении вопроса о продаже активов социального жилья в качестве средства получения государственных доходов. Несмотря на то, что такие меры могут показаться целесообразными в плане облегчения финансового бремени в краткосрочной перспективе, опыт европейских стран показывает, что крупномасштабные продажи могут привести к необратимым потерям и снижению долгосрочной способности системы социального жилья удовлетворять растущие и изменяющиеся потребности. Обеспечение содержания и укрепления государственного жилого фонда является стратегической инвестицией, способствующей достижению социальной сплоченности, экономической устойчивости и территориальной сбалансированности. При принятии любых решений по управлению активами следует руководствоваться долгосрочными общественными интересами и тщательно оценивать социальные и финансовые последствия.
70. Наконец, устойчивое финансирование зависит от институционального потенциала, профессионального менеджмента и инклюзивного управления, включающего участие арендаторов. Мобилизация финансовых средств для социального жилья — это не просто техническая задача, она также требует политической воли, согласованности политики и твердой приверженности реализации концепции обеспечения жильем в качестве права человека и фундаментальной основы инклюзивного и устойчивого развития.

### **3. Создание систем интегрированных данных о жилье, пространственных и демографических данных для поддержки планирования и принятия решений на основе фактических данных.**

71. Для создания эффективных, инклюзивных и подотчетных систем социального жилья необходимы надежные данные и инструменты мониторинга. Достоверная информация позволяет правительствам оценивать потребности в жилье, осуществлять управление распределением ресурсов, а также оценивать эффективность функционирования системы, и прозрачная отчетность и вовлечение в процесс жителей способствуют укреплению доверия со стороны общественности и обеспечивают долгосрочную отдачу от инвестиций.
72. Правительствам следует осуществлять инвестирование в централизованные, совместимые системы данных, в которых накапливается и интегрируется пространственная, кадастровая и социально-экономическая информация. Регулярное проведение дезагрегированных оценок потребностей в жилье с учетом доходов, возраста, типа домохозяйства, платежеспособности данной группы населения и местоположения жилья имеет важнейшее значение для обеспечения адаптивности, инклюзивности и фактологической обоснованности планирования.
73. Для поставщиков социального жилья в интересах укрепления подотчетности следует устанавливать требования, предусматривающие представление стандартизированных и регулярных отчетов, охватывающих такие вопросы, как заполняемость жилья, уровень арендной платы, использование субсидий, качество жилья и результаты пользования арендой

арендаторами. Жители должны активно участвовать в мониторинге и оценке с помощью таких инструментов, как опросы и оценочные листы.

74. Отчетность о результатах работы должна выходить за рамки показателей реализации. Она также должна учитывать более широкие социальные, экономические и экологические последствия, включая результаты в сфере здравоохранения и образования, доступ к рынку труда, сокращение бездомности и выбросов углерода. В обязательном порядке следует проводить оценку затрат и выгод, а также жизненного цикла государственных инвестиций в социальное жилье с целью подтверждения их превентивного значения и долгосрочной роли в развитии инфраструктуры.

#### **4. Демонстрация общественной ценности социального жилья посредством определения эффекта от его реализации.**

75. Социальное жилье приносит значительные выгоды, выходящие за рамки предоставления индивидуального жилища. В целях укрепления политической и финансовой поддержки правительствам следует систематически проводить оценку социальных, экономических и экологических последствий предоставления социального жилья и распространять информацию о них, используя при этом понятный нетехнический язык. Фактические данные о вкладе в обеспечение инклюзивности, общественного здравоохранения, гендерного равноправия, занятости, климатической жизнестойкости и территориального единства помогают определить отдачу от долгосрочных инвестиций и облегчают разработку более эффективной политики.

76. Социальное жилье также играет стратегическую роль в макроэкономике. Оно способствует мобильности и конкурентоспособности рабочей силы за счет снижения расходов на жилье, стабилизирует занятость в периоды резких колебаний доходов и смягчает последствия экономических спадов за счет поддержания уровня потребления и снижения волатильности на рынках жилья. Оно также способствует укреплению общественного здравоохранения, снижая расходы на медицинское обслуживание при обеспечении базового уровня жизни.

77. С учетом этих общих результатов правительствам следует тщательно оценивать соотношение между вариантами аренды и приобретения жилья в собственность. Более сбалансированное предложение социального жилья позволяет лучше удовлетворять интересы молодежи, мобильных работников и групп с низким уровнем дохода, укрепляя при этом связи с системами социальной защиты и способствуя развитию более инклюзивной экономики.

78. Для поддержки разработки политики с учетом фактических данных правительствам следует также определять полные финансовые издержки, а также альтернативные издержки, связанные с социальным жильем, включая косвенные субсидии и муниципальные обязательства. Обязательное проведение оценок результатов и затрат позволяет повысить прозрачность, увеличить эффективность и позиционировать социальное жилье в качестве долгосрочных инвестиций в социальную инфраструктуру.

### **В. Распределение земельных участков и пространственная справедливость**

79. Земельная политика в значительной степени определяет физическую доступность и устойчивость социального жилья. Уплотнение застройки в консолидированных городских районах снижает затраты на инфраструктуру и улучшает доступ к услугам. Местные органы власти играют центральную роль в планировании землепользования, а такие инструменты, как стимулы зонирования (бонусы), земельные банки и распределение государственных земельных участков, помогают обеспечить выделение земельных участков для строительства социального жилья в удобно расположенных местах. Интеграция планирования мобильности и инфраструктуры в земельную политику способствует формированию более инклюзивных и связанных между собой общин.

#### **1. Расширение доступа к земельным участкам, удобно расположенным для строительства социального жилья, посредством мобилизации стратегического использования земельных ресурсов государства, формирования земельных банков и практики получения и распределения дохода от земельных участков.**

80. Обеспечение доступа к удобно расположенным, обеспеченным услугами земельным участкам имеет основополагающее значение для создания инклюзивных и устойчивых систем социального жилья. В целях снижения затрат застройку социального жилья часто размещают на территории городских окраин, где земельные участки имеют более низкую стоимость, но

при этом там отсутствуют инфраструктура, услуги и требующиеся возможности. Эта практика усугубляет пространственное неравенство, ограничивает доступ к возможностям и источникам дохода и увеличивает экологические издержки. В целях противодействия этому правительства должны играть активную роль в выделении земельных участков под социальное жилье в районах, которые имеют хорошее транспортное сообщение, расположены в центральных районах и обеспечивают широкие возможности.

81. В этом деле ключевыми инструментами являются стратегическое использование государственных земельных ресурсов, формирование земельных банков и механизмы получения и распределения дохода от земельных участков. Муниципальные земельные банки, поддерживаемые национальными программами, могут играть важную роль в поиске, приобретении и распределении земельных участков для строительства социального и кооперативного жилья. Составление карт пустующих или недоиспользуемых государственных и частных земельных участков (и строений) в центральных и физически легкодоступных районах, а также планирование расширения городов на раннем этапе, до повышения цен на землю, могут способствовать сохранению земельных ресурсов для общественного блага. Такие инструменты, как получение и распределение дохода от земельных участков и инклюзивное зонирование, которые могут обязывать предпринимателей частного сектора участвовать в обеспечении населения социальным жильем в качестве условия предоставления дополнительных прав при осуществлении застройки, могут содействовать активной поддержке развития инклюзивных систем жилищного строительства в контексте урбанизации.

82. Модели аренды (как временной, так и долгосрочной) представляют собой альтернативу продаже земельных участков, позволяющую правительствам сохранять государственную собственность и обеспечивать ценовую доступность на протяжении длительного времени. Такие механизмы, как объединение земельных участков, перераспределение и общинные земельные трасты, обеспечивают дополнительные возможности для получения земельных участков под социальное жилье в порядке, который позволяет избежать переселения людей и способствует стабильности общины.

83. Государственные ресурсы, включая земельные участки, следует распределять с использованием согласованных механизмов, предотвращающих конкуренцию между общинными, некоммерческими и частными субъектами и способствующих реализации проектов на основе сотрудничества.

84. Кроме того, правительствам следует совершенствовать кадастры, реестры земельных участков и административные системы с целью сокращения фрагментации, повышения прозрачности и предотвращения спекуляции землей или захвата земельных участков.

## **2. Интеграция социального жилья в городскую политику и управление с целью обеспечения справедливого доступа к жилью и содействия территориальной справедливости.**

85. Программы по социальному жилью должны полностью интегрироваться в более масштабные стратегии городского и территориального развития. Обеспечение размещения социального жилья вблизи мест трудоустройства и общественных служб является важным фактором, способствующим вовлечению населения в рынок труда и улучшению жизненных перспектив семей с низким уровнем дохода.

86. Планирование землепользования играет центральную роль в этой интеграции. Согласование земельной и жилищной политики позволяет правительствам избегать возникновения порочных ситуаций, когда социальное жилье строится в маргинализированных районах, и обеспечивать вместо этого застройку жилья в благоприятных для процветания людей районах. Уплотнение застройки в консолидированных городских районах с уделением приоритетного внимания адаптивному повторному использованию пустующих или недоиспользуемых строений позволяет сократить выбросы, связанные с поездками от дома до работы, способствует формированию компактной городской застройки, сокращает дублирование инфраструктуры и улучшает доступ жителей к городским возможностям.

87. Социальное жилье должно быть интегрировано в программы по обновлению и реконструкции городского жилищного фонда, включая благоустройство неформальных поселений, с целью содействия инклюзивному развитию и предотвращения переселения людей. Кроме того, скоординированное планирование на уровне муниципалитетов может способствовать решению проблемы растущих потребностей в жилье, связанных с мобильностью населения, а инвестиции в города второго уровня могут



способствовать сбалансированному территориальному развитию и снижению давления на крупные метрополитенские районы.

### **3. Согласованность строительства социального жилья с инфраструктурным планированием в интересах поддержки связности и инклюзивности общин.**

88. В целях формирования реально связанных между собой, инклюзивных и устойчивых общин социальное жилье должно быть полностью интегрировано в более широкие инфраструктурные системы, системы землепользования и предоставления услуг. При возведении жилья следует учитывать наличие сетей мобильности, образовательных и медицинских учреждений, а также экологической инфраструктуры и обеспечивать жителям доступ к основным услугам без пространственной или экономической изоляции.

89. Размещение социального жилья в зонах экономического развития помогает улучшить доступ к занятости и уменьшить пространственное несоответствие между местом проживания и местом работы людей. Уплотнение застройки в уже обеспеченных услугами районах улучшает доступ к возможностям и позволяет эффективно использовать инвестиции в земельные ресурсы и инфраструктуру.

90. Помимо обеспечения связности и интеграции услуг, социальное жилье должно также способствовать обеспечению безопасности существования и продовольственной устойчивости. Создание продуктивных пространств (таких как общественные огороды, сады и парки, общие кухни или мастерские) может способствовать развитию местного производства продуктов питания, сокращению расходов домохозяйств и созданию возможностей для получения дохода. Эти предпосылки особенно важны в контексте недостаточной продовольственной безопасности или высокого уровня неформальной занятости. Превращение жилищного объекта одновременно в место проживания и платформу для участия в социальной и экономической жизни может способствовать прямому вкладу социальной жилищной политики в устойчивость городов, благополучие и территориальную справедливость.

## **С. Проектирование с учетом инклюзивности и доступности**

91. Социальное жилье должно быть инклюзивным и адаптируемым, способным удовлетворять разнообразные потребности домохозяйств, учитывать культурный контекст и демографические изменения. Подходы к проектированию, обеспечивающие гибкость, физическую доступность и интеграцию с источниками средств к существованию и услугами, позволяют повысить долгосрочную устойчивость и способствуют укреплению социальной сплоченности. Тщательно продуманный дизайн общих пространств (таких как внутренние дворы, общественные огороды, сады и парки и многофункциональные помещения) может обеспечивать социальное взаимодействие, уменьшение изоляции и повышение качества жизни, в особенности для пожилых людей и разнообразных по составу общин.

### **1. Установление стандартов проектирования инклюзивного, характеризующегося доступностью и адаптируемостью жилья с учетом различных потребностей и этапов жизни, а также форм предоставления жилья.**

92. В целях обеспечения достоинства, инклюзивности и долгосрочной социальной ценности социальное жилье должно соответствовать высоким стандартам дизайна, физической доступности, экологической эффективности и соответствия культурным традициям. Создание инклюзивной проектной базы имеет важное значение для учета разнообразных типов домохозяйств, жизненных этапов и культурных потребностей, а также для предотвращения стигматизации, часто связанной с низким качеством жилья или его явной сегрегацией.

93. В минимальных стандартах следует уделять приоритетное внимание доступности, адаптируемости и энергоэффективности, а также обеспечению гибкого использования пространства в целях поддержки семей с изменяющимся составом, а также деятельности, приносящей доход, удаленной работы и проживания пожилых людей в привычной для них среде. Это включает содействие реализации неинституциональных, общинных моделей ухода за пожилыми людьми и инвалидами, обеспечение их самостоятельности и интеграции в общинную жизнь.

94. Высококачественная архитектура и разнообразие дизайна способствуют интеграции в городскую среду, снижают стигматизацию и укрепляют социальную сплоченность. Социальное жилье следует в полной мере интегрировать в городскую застройку и во избежание сегрегации совмещать с другими формами владения. Стимулирование разнообразия типов жилья и профилей жильцов посредством применения моделей со смешанным правом владения и смешанными уровнями дохода способствует созданию динамичных и инклюзивных кварталов.

95. Участие в планировании и проектировании является ключом к обеспечению соответствия культурным традициям и общинной собственности. Маргинализированным группам следует предоставлять возможность участвовать в процессах проектирования с доступом к технической помощи, даже если они напрямую не связаны с предоставлением данного жилого объекта. Такой подход укрепляет социальные связи, обеспечивает соответствие местным потребностям и способствует уважению человеческого достоинства в жилищной сфере.

96. Вопросы здравоохранения и экологической устойчивости также должны занимать центральное место. Это включает обеспечение соблюдения стандартов безопасности в строительстве, благоустройство открытых и общественных пространств, уделение приоритетного внимания обеспечению жильем людей, проживающих в нездоровых условиях, и внедрение в практику систем контроля за состоянием здоровья населения. Социальное жилье должно служить примером в области повышения энергоэффективности, использования возобновляемых источников энергии и адаптированного к изменению климата проектирования, а также стимулировать жильцов к применению экологически устойчивых подходов к проживанию.

97. Наконец, признание и поддержка постепенного или инкрементного строительства жилья жизненно важны во многих контекстах. Правовая защищенность, техническая помощь и адаптированные финансовые инструменты могут способствовать интеграции этой модели в официальные жилищные стратегии, расширяющие доступ и права и возможности жильцов.

## **2. Обеспечение соответствия культурным традициям и экономической инклюзивности посредством реализации проектов с участием всех заинтересованных сторон и поддержки неформальных источников средств к существованию.**

98. Социальное жилье должно быть не просто крышей над головой и четырьмя стенами, оно должно активно способствовать обеспечению средств к существованию, участию в экономической жизни и укреплению жизнестойкости общин. Для этого необходимо адаптировать правовую и проектную базу с учетом местных реалий, особенно в местах, где преобладают неформальная занятость, домашние предприятия или поэтапное самостроительство. Признание и поддержка этой динамики посредством гибкого проектирования и надежного обеспечения права владения позволяют жильцам адаптироваться и со временем улучшать свои жилищные условия.

99. При планировании жилищного строительства следует предусматривать помещения для создания малых предприятий, предоставления услуг населению и организации досуга, что будет содействовать развитию местной экономики и укреплению социальной сплоченности. Процессы участия в проектировании имеют важное значение для обеспечения соответствия культурным требованиям и создания пространства для получения неформальных источников средств к существованию достойным и интегрированным образом.

100. В контексте современной цифровой экономики необходимо также уделять внимание вопросам цифровой инклюзивности. Обеспечение доступа к инфраструктуре для удаленной работы и ИТ-связи является важным условием для предоставления маргинализированным группам населения, в особенности женщинам, молодежи и лицам с инвалидностью, возможности получать образование, работать и участвовать в жизни общества.

101. Наконец, при проектировании социального жилья необходимо учитывать роль общественного пространства в развитии межобщинного общения, укреплении социальных связей и удовлетворении потребностей стареющего населения и разнообразных по составу домохозяйств. Благодаря интеграции экономических возможностей, представительного управления, доступа к цифровым технологиям и инклюзивного общественного пространства социальное жилье может служить фундаментом для достойной жизни, социальной мобильности и долгосрочной устойчивости городов.

## **D. Комплексная поддержка социального обеспечения и прозрачное распределение жилья**

102. Для обеспечения долгосрочных результатов от реализации программ социального жилья необходимо не только строить жилые помещения, но и применять целостный подход, сочетающий постоянное оказание социальной поддержки, инклюзивное управление и справедливую доступность. Разрабатывая интегрированные системы предоставления услуг и применяя прозрачные и справедливые критерии распределения, правительства могут обеспечивать функционирование социального жилья в качестве рычага социальной инклюзии, развития человеческого потенциала и установления территориальной справедливости.

**1. Разработка интегрированных экосистем социальных партнеров для поддержки содержания фонда социального жилья и обеспечения непрерывной социальной поддержки бенефициаров, в частности, посредством координации с другими административными системами и системами социальной помощи.**

103. Долгосрочный успех в развитии социального жилья зависит не только от качества строительства, но и от постоянной поддержки со стороны жильцов, а также от поддержания жилого фонда в надлежащем состоянии. Для достижения этой цели правительства должны предусматривать создание интегрированных экосистем социальных партнеров, объединяющих государственные учреждения, полугосударственные организации, НПО и частных поставщиков услуг. Эти субъекты должны сотрудничать друг с другом в целях обеспечения безопасных и достойных условий проживания, а также содействия социальной и экономической инклюзии жителей.

104. Необходимо создавать четкие структуры управления, определять обязанности по содержанию жилищного фонда и стандарты качества, а также предусматривать надежные механизмы координации между жилищными агентствами и ключевыми секторами здравоохранения, образования, занятости и социальной защиты. Интеграция с системами регистрации актов гражданского состояния и платформами социальной помощи может способствовать получению жителями полного спектра полагающихся им льгот и услуг.

105. Этот многосторонний, ориентированный на интересы людей подход необходим для удовлетворения разнообразных потребностей уязвимых групп населения, содействия реализации полноценного гражданства, а также для поддержки движения к обеспечению самостоятельности и развитию человеческого потенциала. Это также гарантирует сохранение финансовой и физической устойчивости социального жилья на протяжении длительного времени независимо от модели его предоставления — в аренду или в собственность.

106. Параллельно с этим участие и расширение прав и возможностей жителей должны быть закреплены в системе управления жилищным фондом. Обеспечение права жильцов на участие в управлении своими домами и кварталами способствует улучшению качества предоставляемых услуг, формированию общинной ответственности и укреплению социальной сплоченности.

107. Посредством интеграции социального жилья в более широкую систему инклюзивной городской политики и вспомогательных служб правительства могут укреплять роль социального жилья не только как средства решения жилищной проблемы, но и как фактора, способствующего долгосрочной социальной устойчивости и территориальному равенству.

**2. Установление и применение прозрачных критериев права на получение и процедур распределения жилья, основанных на принципах справедливости и инклюзивности.**

108. В целях предоставления социального жилья наиболее нуждающимся группам населения правительства должны устанавливать и обеспечивать применение прозрачных и справедливых критериев права на получение и процедур распределения такого жилья. Эти системы критериев должны основываться на четко определенных индикаторах, включая доходы и потребности домохозяйств, таких как инвалидность, вынужденное переселение или подверженность экологическим рискам.

109. Прозрачные и подотчетные процессы распределения помогают сократить дискриминацию, укрепить доверие общественности к жилищным учреждениям и обеспечить справедливое и эффективное распределение ресурсов. Системы социального жилья, ставящие во главу угла справедливость и прозрачность, могут более эффективно способствовать социальной интеграции и реагировать на эволюционирующие демографические и экологические вызовы.