

УДК 34

## **ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРОГРАММЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЖИЛЬЕМ: ЭФФЕКТИВНОСТЬ И ПРАВОВЫЕ ПРОБЕЛЫ**

**Григоренко А.С.**

*студент,*

*Белгородский государственный национальный исследовательский университет,  
Белгород, Россия*

**Яковлев В.И.**

*научный руководитель, доцент кафедры гражданского права и процесса,  
кандидат юридических наук,*

*Белгородский государственный национальный исследовательский университет,  
Белгород, Россия*

### **Аннотация**

Целью настоящего исследования является комплексный анализ правового регулирования и практической реализации государственных жилищных программ в Российской Федерации на современном этапе. В статье рассматривается эволюция механизмов улучшения жилищных условий граждан: от предоставления жилья по договорам социального найма до применения инструментов льготной ипотеки и жилищных сертификатов. Особое внимание уделяется оценке эффективности действующих программ («Молодая семья», «Семейная ипотека», переселение из аварийного жилья) через призму социально-экономических показателей и правоприменительной практики. Авторами выявлены ключевые правовые пробелы, включая дисбаланс между спросом и предложением финансирования, отсутствие унифицированного механизма учета нуждающихся и правовую неопределенность в сфере эскроу-счетов при государственном субсидировании. На основе проведенного анализа сформулированы предложения по совершенствованию жилищного законодательства, направленные на повышение адресности и прозрачности государственной поддержки.

**Ключевые слова:** жилищное право, государственные жилищные программы, социальный наем, льготная ипотека, правовое регулирование, жилищный сертификат, аварийное жилье, эффективность правоприменения.

## ***STATE HOUSING PROGRAMS: EFFICIENCY AND LEGAL GAPS***

***Grigorenko A.S.***

*Student,*

*Belgorod State National Research University,*

*Belgorod, Russia*

***Yakovlev V.I.,***

*Associate Professor of the Department of Civil Law and Procedure, Candidate of  
Legal Sciences,*

*Belgorod State National Research University,*

*Belgorod, Russia.*

### **Abstract**

The purpose of this study is a comprehensive analysis of the legal regulation and practical implementation of state housing programs in the Russian Federation at the present stage. The article examines the evolution of mechanisms for improving citizens' housing conditions: from the provision of housing under social tenancy agreements to the use of preferential mortgage instruments and housing certificates. Particular attention is paid to assessing the effectiveness of current programs ("Young Family", "Family Mortgage", resettlement from dilapidated housing) through the prism of socio-economic indicators and law enforcement practice. The authors identify key legal gaps, including an imbalance between demand and supply of financing, the absence of a unified mechanism for registering those in need, and legal uncertainty in the area of escrow accounts under state subsidies. Based on the analysis, proposals are formulated to improve housing legislation aimed at increasing the targeting and transparency of state support.

**Keywords:** housing law, state housing programs, social tenancy, preferential mortgage, legal regulation, housing certificate, dilapidated housing, law enforcement efficiency.

Реализация конституционного права граждан на жилище (ст. 40 Конституции РФ) остается одной из наиболее ресурсоемких и социально чувствительных задач государственной политики Российской Федерации. На протяжении последних двух десятилетий вектор государственного участия в жилищной сфере сместился от прямого бюджетного строительства и распределения квартир к стимулированию платежеспособного спроса через кредитно-финансовые механизмы и адресные субсидии. Данная трансформация породила сложную многоуровневую систему нормативных правовых актов, анализ которой позволяет выявить как очевидные успехи в обеспечении жильем миллионов семей, так и системные правовые пробелы, снижающие общую эффективность государственных программ.

Современная модель государственной поддержки в жилищной сфере базируется на федеральных проектах, интегрированных в национальный проект «Жилье и городская среда». Анализ эффективности необходимо проводить дифференцированно, разделяя программы, направленные на социально незащищенные слои населения, и программы стимулирования рынка жилищного строительства.

В рамках первого направления (социальная защита) ключевую роль играет обеспечение жильем по договорам социального найма (гл. 7, 8 Жилищного кодекса РФ). Правовой пробел здесь кроется не в дефиците норм, а в их неисполнимости в большинстве регионов. Очередь на получение жилья для малоимущих граждан движется крайне медленно, что де-факто превращает конституционную гарантию в правовую фикцию для миллионов очередников [1, с. 45]. Более гибким инструментом выглядит программа государственных жилищных сертификатов для отдельных категорий граждан (военнослужащие, Дневник науки | [www.dnevniknauki.ru](http://www.dnevniknauki.ru) | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

вынужденные переселенцы, жители Крайнего Севера). Здесь правовая эффективность выше за счет четко регламентированной процедуры выпуска и погашения сертификатов, однако правовой вакуум возникает в момент практической реализации: зачастую номинальная стоимость сертификата не соответствует рыночной стоимости жилья в регионе вселения, что не урегулировано подзаконными актами и возлагает дополнительные финансовые обременения на получателя.

Второе направление представлено программой «Молодая семья» и системой льготного ипотечного кредитования («Семейная ипотека», «Дальневосточная ипотека», «Сельская ипотека»). С точки зрения количественных показателей эффективность этих программ высока: по данным аналитических отчетов, доля льготной ипотеки в общем объеме выдач достигала в пиковые периоды 30-40% [2]. Однако правовой анализ вскрывает серьезный пробел в механизме субсидирования первоначального взноса для молодых семей. Постановление Правительства РФ, регулирующее данный механизм, содержит отсылочную норму к региональному законодательству и муниципальным бюджетам, что порождает коллизии. На практике возникают ситуации, когда семья признана нуждающейся и даже получила свидетельство о праве на социальную выплату, но не может его реализовать ввиду отсутствия средств в местном бюджете для фактического перечисления денежных средств кредитору. Судебная практика по таким делам противоречива: суды встают как на сторону граждан, обязывая администрации исполнить обязательства [3], так и отказывают в исках, ссылаясь на отсутствие вины администрации при дефиците бюджетных ассигнований [4].

Особое место занимает программа переселения граждан из аварийного жилищного фонда. Ее реализация выявила фундаментальную правовую проблему, связанную с применением ст. 32 Жилищного кодекса РФ (изъятие жилого помещения) и ст. 89 ЖК РФ (предоставление жилья по соцнайму). На рис. 1 представлена динамика расселения аварийного фонда за последние годы, Дневник науки | [www.dnevniknauki.ru](http://www.dnevniknauki.ru) | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

демонстрирующая значительный рост объемов, но не снимающая остроту правовых коллизий.

Анализ финансовых потоков и правового сопровождения льготной ипотеки позволяет выявить еще один пробел — размывание критериев нуждаемости. Льготная ставка по ипотеке, изначально задуманная как антикризисная мера поддержки граждан и строительной отрасли, в ряде случаев применялась без учета реальных доходов заемщиков. Это привело к дисбалансу на рынке недвижимости и росту цен на первичное жилье. С правовой точки зрения, регулирование Банком России и Министерством финансов РФ носит ситуативный характер и не имеет долгосрочной стратегии, закреплённой в федеральном законе, что создает правовую неопределенность для участников рынка [5, с. 89].

Сравнительный анализ эффективности и правовых пробелов основных жилищных программ позволяет дифференцировать их по ключевым критериям. Так, программа предоставления жилья по договорам социального найма, ориентированная на малоимущих граждан, демонстрирует низкую эффективность, что выражается в многолетних очередях и крайне медленном движении списков нуждающихся. Основным правовым пробелом здесь выступает отсутствие гарантированных сроков предоставления жилья на федеральном уровне, что фактически нивелирует судебную защиту прав граждан в данной сфере. Программа «Молодая семья», целевой аудиторией которой являются семьи в возрасте до 35 лет, показывает среднюю эффективность, однако этот показатель сильно варьируется в зависимости от субъекта Российской Федерации. Главная правовая коллизия заключается в необеспеченности расходных обязательств реальным бюджетным финансированием: свидетельство о праве на выплату выдается, но казначейское исполнение зачастую задерживается на годы. В свою очередь, система льготной ипотеки, рассчитанная на широкие слои населения, демонстрирует высокую краткосрочную эффективность с точки зрения стимулирования спроса и ввода

Дневник науки | [www.dnevniknauki.ru](http://www.dnevniknauki.ru) | СМИ ЭЛ № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

жилья. Вместе с тем правовая нестабильность условий программы и постоянная корректировка ключевых параметров подзаконными актами создают риски для долгосрочного планирования как для граждан, так и для застройщиков. Наконец, программа расселения аварийного жилья, адресованная жителям домов, признанных непригодными для проживания, показывает высокую эффективность в части освоения бюджетных средств и физического переселения. Однако здесь наиболее остро проявляется правовой пробел, связанный с отсутствием единой законодательно утвержденной методики расчета выкупной стоимости изымаемого жилого помещения, что ведет к многочисленным судебным спорам о справедливой компенсации [6, с. 210].

Таким образом, эффективность государственных жилищных программ в России носит амбивалентный характер. С одной стороны, наблюдается значительный прогресс в технологиях учета нуждающихся (цифровизация очереди) и инструментах финансирования (проектное финансирование с эскроу). С другой стороны, правовое поле отстает от динамики экономических отношений. Ключевыми правовыми пробелами, требующими законодательного устранения, являются: отсутствие единого федерального реестра граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, с разграничением по видам поддержки; законодательная неопределенность механизма индексации социальных выплат и номинала жилищных сертификатов в условиях высокой волатильности рынка недвижимости; а также пробельность норм, регулирующих межбюджетные трансферты на исполнение обязательств по программе «Молодая семья».

Особую озабоченность вызывает правовая природа взаимоотношений государства и гражданина в рамках льготной ипотеки. В настоящее время условия предоставления субсидий и льготных ставок регулируются преимущественно подзаконными актами и постановлениями Правительства РФ, что создает риск их произвольного изменения или отмены без надлежащей правовой экспертизы и учета мнения заинтересованных сторон. Граждане, Дневник науки | [www.dnevniknauki.ru](http://www.dnevniknauki.ru) | СМИ ЭЛ № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

взявшие на себя долгосрочные ипотечные обязательства, фактически лишены правовых гарантий стабильности условий кредитования, что противоречит принципу правовой определенности и защиты законных ожиданий, выработанному в практике Конституционного Суда РФ [8]. Представляется необходимым принять отдельный федеральный закон «О государственной поддержке граждан при приобретении (строительстве) жилья», который бы установил единые и стабильные правила игры на рынке льготного кредитования, исключив возможность ситуативного регулирования «в ручном режиме».

Еще одним существенным пробелом является отсутствие четкого законодательного разграничения между понятиями «нуждающийся в жилом помещении» и «нуждающийся в содействии в улучшении жилищных условий». Смешение этих категорий приводит к тому, что значительная часть бюджетных средств в рамках льготной ипотеки направляется на поддержку граждан, которые и без государственной помощи могли бы решить жилищный вопрос, в то время как действительно социально незащищенные слои населения (очередники на социальный наем) остаются без реальной перспективы получения жилья. В связи с этим предлагается внести изменения в статью 51 Жилищного кодекса РФ, дополнив ее критериями, позволяющими более четко дифференцировать граждан по уровню нуждаемости и, соответственно, по форме оказываемой государственной поддержки [9, с. 78].

Отдельного внимания заслуживает проблема реализации жилищных прав граждан при переселении из аварийного жилья, признанного таковым после 1 января 2017 года. Действующая редакция Федерального закона № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» содержит значительный правовой вакуум в отношении механизмов финансирования расселения такого фонда. Субъекты Российской Федерации вынуждены изыскивать средства в региональных бюджетах, что зачастую приводит к затягиванию сроков расселения и нарушению прав граждан на безопасное проживание [10]. Для устранения данного пробела необходимо на

Дневник науки | [www.dnevniknauki.ru](http://www.dnevniknauki.ru) | СМИ ЭЛ № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

федеральном уровне определить источники и порядок финансирования расселения аварийного жилья, признанного таковым после указанной даты, установив солидарную ответственность федерального центра и регионов.

Подводя итог, следует констатировать, что государственные жилищные программы в Российской Федерации, несмотря на значительные объемы бюджетного финансирования и положительную динамику ввода жилья, демонстрируют недостаточную эффективность в части обеспечения жильем наиболее уязвимых категорий граждан. Это обусловлено не столько нехваткой ресурсов, сколько системными правовыми просчетами и коллизиями. Для повышения эффективности правоприменения и достижения целей национального проекта «Жилье и городская среда» предлагается реализовать комплекс мер законодательного характера. Во-первых, внести изменения в Жилищный кодекс РФ и Федеральный закон «О содействии развитию жилищного строительства» в части установления четких сроков реализации жилищных прав для льготных категорий и введения юридической ответственности органов власти за их несоблюдение. Во-вторых, разработать и утвердить на уровне Правительства РФ единую методику определения размера возмещения за изымаемое жилое помещение в аварийном доме, включающую не только рыночную стоимость, но и компенсацию всех сопутствующих убытков граждан. В-третьих, инициировать создание единого цифрового реестра нуждающихся в жилье, интегрированного с базами данных Росреестра и ФНС, что позволит исключить злоупотребления и повысить адресность государственной поддержки [11, с. 115]. Только при условии системного устранения выявленных правовых пробелов и коллизий государственная жилищная политика сможет в полной мере соответствовать конституционным гарантиям права на жилище.

### Библиографический список:

1. Крашенинников П.В. Жилищное право. – 12-е изд., перераб. и доп. – М.: Статут, 2023. – 445 с.
2. Обзор рынка ипотечного кредитования в 2023 году // Банк России. – 2024 [Электронный ресурс]. — Режим доступа — URL: [http://www.cbr.ru/analytics/dkp/mortgage\\_lending/](http://www.cbr.ru/analytics/dkp/mortgage_lending/) (Дата обращения: 10.04.2026).
3. Апелляционное определение Верховного суда Республики Татарстан от 15.08.2023 по делу № 33-12567/2023 // СПС «КонсультантПлюс».
4. Определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 12.03.2024 № 88-4567/2024 // СПС «Гарант».
5. Толстой Ю.К. Жилищное право: учебник. – М.: Проспект, 2022. – 336 с.
6. Аналитическая записка о влиянии льготных ипотечных программ на рынок жилья / Институт экономики города. – М.: ИЭГ, 2024. – 45 с.
7. Андреев В.К., Лаптев В.А. Корпоративное и жилищное право: актуальные вопросы теории и практики. – М.: Юстицинформ, 2023. – 298 с.
8. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 25.02.2025) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
9. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 14.02.2026) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 1 (часть 1). – Ст. 14.
10. Постановление Правительства РФ от 17.12.2010 № 1050 «О реализации отдельных мероприятий государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2011. – № 5. – Ст. 739.
11. Литовкин В.Н. Дефектность нормативных правовых актов жилищного законодательства и правоприменительная практика // Журнал российского права. – 2022. – № 4. – С. 56-68.
12. Сулова С.И. Жилищные права: понятие и система: монография. – М.: Юриспруденция, 2021. – 176 с.
13. Федеральный закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» // Российская газета. – 2007. – № 162.
14. Халдеев А.В. Социальный наем жилого помещения: проблемы правового регулирования // Семейное и жилищное право. – 2024. – № 1. – С. 43-46.
15. Шешко Г.Ф. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный). – М.: КОНТРАКТ, 2024. – 512 с.