

УДК 504.06(571.54)

## СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ДАЧНЫХ И САДОВОДЧЕСКИХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОБЪЕДИНЕНИЙ ГОРОДА УЛАН-УДЭ И ЕГО ПРИГОРОДА

**Мотошкина М.А., Норбоева Б.С., Аюшеева Д.М.**

*ФГБОУ ВО «Бурятский государственный университет», Улан-Удэ, e-mail: maralmot@yandex.ru*

В данной статье рассматривается город Улан-Удэ и его пригородная зона, которые являются единой системой, включающей в себя несколько подсистем, между которыми существуют тесные взаимосвязи различного характера, в частности на уровне социально-экономических явлений, которые часто приводят к конфликтным ситуациям за счет ограниченности земельных ресурсов. И одна из таких проблем – это стихийная территориальная застройка дачных некоммерческих товариществ и садоводческих некоммерческих товариществ (ДНТ и СНТ) в черте города Улан-Удэ и его пригороде, которая приводит к острым экологическим, социальным и экономическим проблемам. В связи с этим возникла необходимость разработки научно обоснованного методологического подхода к формированию пригородных территорий. Были рассмотрены дачные и садоводческие некоммерческие товарищества, которых более 200 в городе Улан-Удэ и его пригороде, их права и обязанности, условия их функционирования, территориальное размещение. Выявлена разница между ДНТ и СНТ в их правовых отношениях. Чтобы наглядно сравнить динамику ДНТ и СНТ, применялся дистанционный метод зондирования земной поверхности. Для получения наиболее полной картины динамики территориального роста дачных и садоводческих некоммерческих товариществ были обработаны космические снимки за период с 1998 по 2018 г. Анализ этих данных показывает, что ежегодно происходит увеличение площадей частного сектора примерно в 13,5 км<sup>2</sup>. Выявлено несколько проблем в законодательстве и пробелы в нормативно-правовой базе. Также выделены несколько негативных последствий, связанных с неконтролируемой застройкой частного сектора, в том числе в ДНТ и СНТ.

**Ключевые слова:** дачные некоммерческие товарищества, садоводческое некоммерческое товарищество, динамика, нормативно-правовые акты, федеральный закон, правовое регулирование, площадь города, смог, прирост населения, самоволки

## MODERN PROBLEMS OF SUBURBAN AND GARDENING NON-COMMERCIAL ASSOCIATIONS OF THE CITY OF ULAN-UDE AND ITS SUBURBS

**Motoshkina M.A., Norboeva B.S., Ayusheeva D.M.**

*Buryat State University, Ulan-Ude, e-mail: maralmot@yandex.ru*

This article discusses the city of Ulan-Ude and its suburban area, which are a single system, which includes several subsystems, between which there are close relationships of different nature, in particular at the level of socio-economic phenomena, which often lead to conflict situations due to limited land resources. And one of these problems is the spontaneous territorial development of suburban non-profit partnerships and horticultural non-profit partnerships (DNT and SNT) in the city of Ulan-Ude and its suburbs, which leads to acute environmental, social and economic problems. In this regard, it became necessary to develop a scientifically based methodological approach to the formation of suburban areas. There were considered cottage and horticultural non-commercial partnerships, of which more than 200 in the city of Ulan-Ude and its suburbs, their rights and obligations, the conditions of their functioning, territorial location. The difference between DNT and SNT in their legal relations is revealed. To visually compare the dynamics of DNT and SNT was used remote sensing method of the earth's surface. To obtain the most complete picture of the dynamics of the territorial growth of suburban and horticultural non-profit partnerships, space images were processed for the period from 1998 to 2018. Analysis of these data shows that the private sector is growing at an annual rate of about 13.5 km<sup>2</sup>. Several problems in the legislation and gaps in the regulatory framework were identified. Also highlighted are several negative consequences associated with uncontrolled development of the private sector, including in the DNT and SNT.

**Keywords:** suburban non-commercial associations, gardening non-commercial association, dynamics, legal and regulatory instruments, Federal law, legal regulation, the area of the city, smog, population growth, Illegal construction

На сегодняшний день в г. Улан-Удэ заметна динамика возрастания садово-дачных товариществ вокруг городской агломерации. Образовавшиеся на окраине города такие объединения, как дачные некоммерческие товарищества (далее ДНТ) и садоводческие некоммерческие товарищества (далее СНТ), приводят к тому, что появляется ряд определенных острых проблем, которые ведут к огромной нагрузке на среду обитания человека. Конечно, вместе с тем,

с другой стороны, ДНТ и СНТ решают проблемы жилья, удовлетворяют потребности людей, снимают проблему отдыха людей, снижают социальную напряженность. Объектом исследования стала территориальная система размещения и роста пригородной зоны г. Улан-Удэ, в том числе ДНТ и СНТ, а предметом – закономерности формирования, размещения, функционирования и развития этой территориальной системы г. Улан-Удэ.

Цель исследования заключается в выявлении специфики образования и территориального размещения ДНТ и СНТ в черте г. Улан-Удэ и пригородной зоне, а также возникшие в связи с этим проблемы.

Для достижения цели необходимо:

1. Выявить разницу между ДНТ и СНТ в нормативно-правовом отношении, их права и обязанности.
2. Рассмотреть нормативно-правовую базу, регламентирующую деятельность и образование ДНТ и СНТ.
3. Проследить динамику территориального роста ДНТ и СНТ.
4. Выявить положительные и отрицательные проблемы, связанные с территориальным размещением ДНТ и СНТ.

#### **Материалы и методы исследования**

Сейчас купить земли ДНТ и СНТ стало гораздо проще и дешевле. Размер участков во многом зависит от финансовых возможностей покупателя, а также от определенных уставных требований товариществ.

Есть определенное различие между ДНТ и СНТ, оно заключается в том, что ДНТ предназначено для капитального дачного строительства, а затем только ведения приусадебного личного хозяйства. СНТ в свою очередь имеет главным предназначением огородничество и садоводство. Соответственно, права всех участников данных объединений также значительно отличаются. Что касается нормативной базы регулирующей отношения в данной сфере, можно выделить Земельный кодекс Российской Федерации, где рассмотрены правовые взаимоотношения касательно земель, а именно их распределение и назначение, затем, соответственно, выделяется гражданско-правовое положение, которое регулируется Гражданским кодексом Российской Федерации. Профилирующими нормативно-правовыми актами являются следующие законы: Федеральный закон от 15.04.1998 № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» и Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Из общих положений Федеральных законов можно вынести главное, что их целью является комплексное регулирование в области тех отношений, которые возникают в связи с ведением гражданами садоводства, огородничества и дачного хозяйства, и устанавли-

вает правовое положение садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений, в том числе особенности их гражданско-правового положения.

Отношения, возникающие в связи с созданием садоводческих, огороднических или дачных некоммерческих объединений, а также в связи с деятельностью таких объединений, настоящий Федеральный закон регулирует в той мере, в какой они не урегулированы законодательством Российской Федерации. Федеральный закон применяется по отношению ко всем садоводческим, огородническим и дачным некоммерческим объединениям, создаваемым на территории Российской Федерации, а также по отношению к ранее созданным садоводческим, огородническим и дачным товариществам и садоводческим, огородническим и дачным кооперативам [1].

Если с регулированием более или менее понятно, то остается вопрос об их правовом положении, здесь можно выделить статью 6 Федерального закона от 15.04.1998 № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан», где прописаны правовые полномочия ДНТ и СНТ. Во-первых, товарищеские объединения могут осуществлять предпринимательскую деятельность в рамках соответствующих им целей, для которых они были созданы. Во-вторых, данные объединения считаются созданными с момента его государственной регистрации, при этом садоводческое, огородническое или дачное некоммерческое объединение должны иметь в собственности обособленное имущество, приходно-расходную смету, печать с полным наименованием такого объединения на русском языке или на государственном языке соответствующей республики [2].

Проблема данных объединений заключается в их достаточно активной застройке в окрестностях г. Улан-Удэ. Начиная с начала 2000 г. таких товарищеских объединений насчитывалось около 90, на сегодняшний день это число увеличилось в 2 раза. По данным государственного реестра на 2018 г. ДНТ и СНТ более 200 в окрестностях города.

Чтобы наглядно сравнить динамику ДНТ и СНТ, применялся дистанционный метод зондирования земной поверхности. Для сравнения брались снимки за период с 1993 по 2018 г. (рис. 1–6).

#### **Результаты исследования и их обсуждение**

На снимках высокого разрешения видно, как стремительно увеличивалась площадь городской агломерации за период с 1998 по

2018 г. Снимки позволили сделать выводы о росте площади города и пригорода в разные годы: так, на 2018 г. площадь Улан-Удэ и его пригорода составляет 172 км<sup>2</sup>. В 2015 г. – 161 км<sup>2</sup>, 2012 г. – 142 км<sup>2</sup>, 2009 г. – 128 км<sup>2</sup>, 2003 – 115 км<sup>2</sup> и в 1998 г. площадь составляла чуть больше 105 км<sup>2</sup>. Из этого следует, что с 1998 г. неумолимо идет активная урбанизация вокруг города Улан-Удэ. Прирост площадей в среднем за один год составляет порядка около 13,5 км<sup>2</sup>.

С одной стороны, прирост населения в город это неплохо, так и создаются ме-

гаполисы, но не в данном случае. Прирост населения идет за счет оттока трудоспособного населения из деревень, где на сегодняшний день остро стоит проблема с безработицей, и это вынуждает людей ехать в столицу республики, дабы найти даже самую низкооплачиваемую работу. Еще одним стимулом для застроек вокруг города стал материнский капитал, за счет этих средств выкупалось большинство земельных участков, и возводились частные дома в товарищеских объединениях за период с 2012 г. по сегодняшний день.

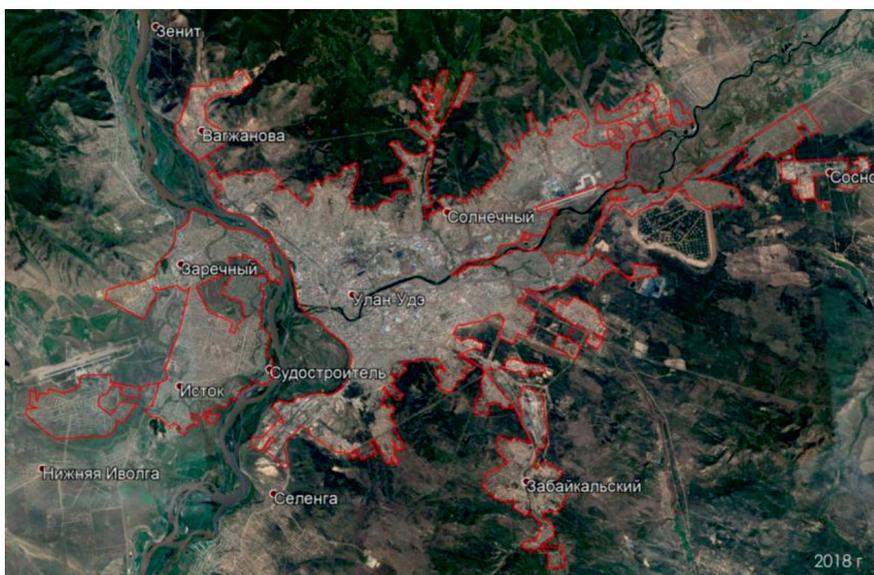


Рис. 1. Город Улан-Удэ, 2018 г.



Рис. 2. Город Улан-Удэ, 2015 г.

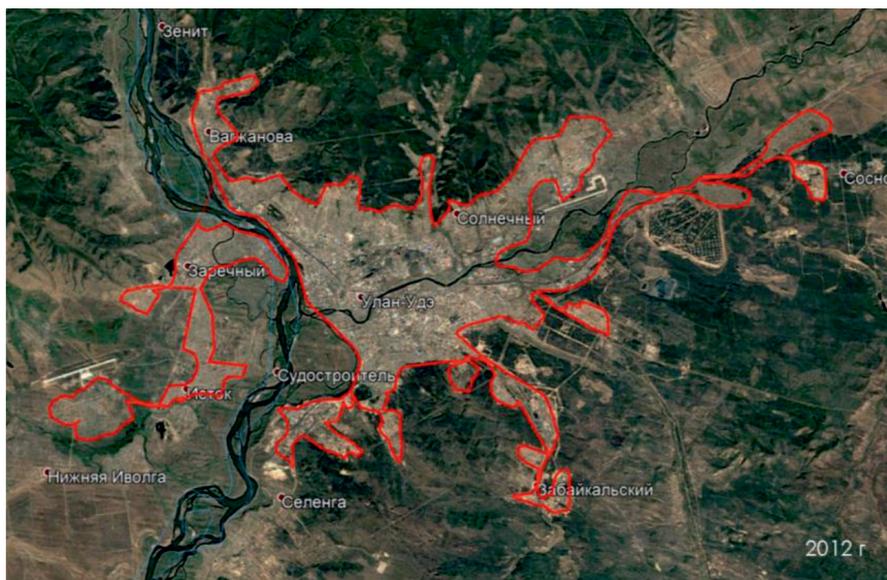


Рис. 3. Город Улан-Удэ, 2012 г.

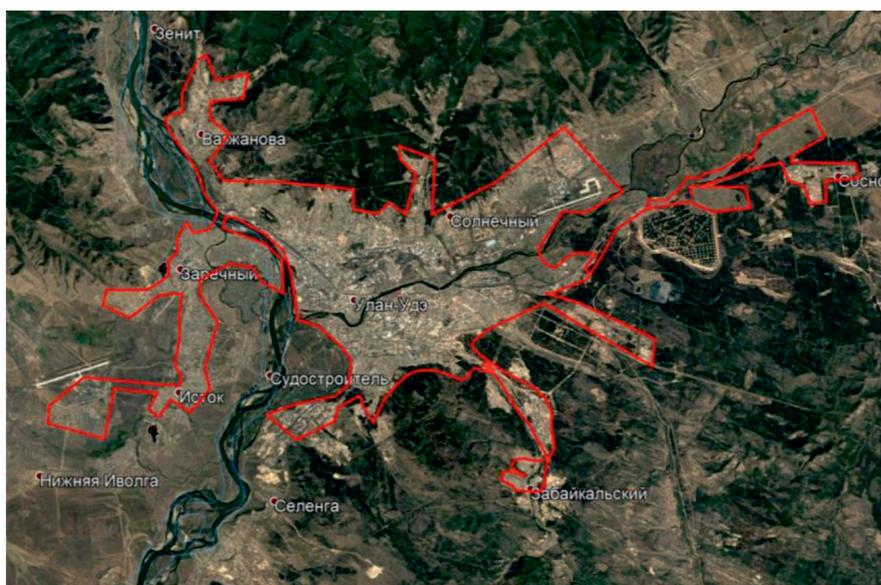


Рис. 4. Город Улан-Удэ, 2009 г.

Это не единственные проблемы, связанные с ДНТ и СНТ. Динамичный прирост данных объединений, где разрешено не только сельское хозяйство, но и капитальное строительство, несет за собой ряд социально-экономических, экологических и многих других проблем, связанных с данным видом использования земель.

Выделяя проблемы, нельзя упускать из вида то, что ДНТ и СНТ несут и антропогенную нагрузку на экологию города.

Можно выделить не только хозяйственную деятельность, которую они осуществляют непосредственно на своих земельных участках, где активно эксплуатируется почвенный покров, что в будущем грозит их деградации. Также стоит отметить нагрузку на экологическую среду города и пригородной зоны в зимний период. Этот период характеризуется маловетренным сезоном, и для г. Улан-Удэ это весьма плохо, так как город расположен в Иволгино-Удин-

ской межгорной впадине, все выбросы в атмосферу накапливаются в виде смога или дыма. По данным Бурятского Гидрометцентра, зимой 2018 г. концентрация бензопирена в воздухе превысила норму в более чем в 30 раз [3]. Власти республики не предпринимают никаких решений по растущей экологической проблеме. Уровень смога растет ежемесячно, если брать данные за ноябрь, то уровень выше в среднем

в 14 раз, а вот уже к декабрю – в 21 раз. Говоря о бензопирене, стоит отметить, что он является сильнейшим канцерогенным веществом.

Причиной возникновения в зимний сезон постоянного смога в столице республики является отопление углем и дровами в мелких котельных и печах частного сектора, как отмечают ученые-экологи Бурятии [4].

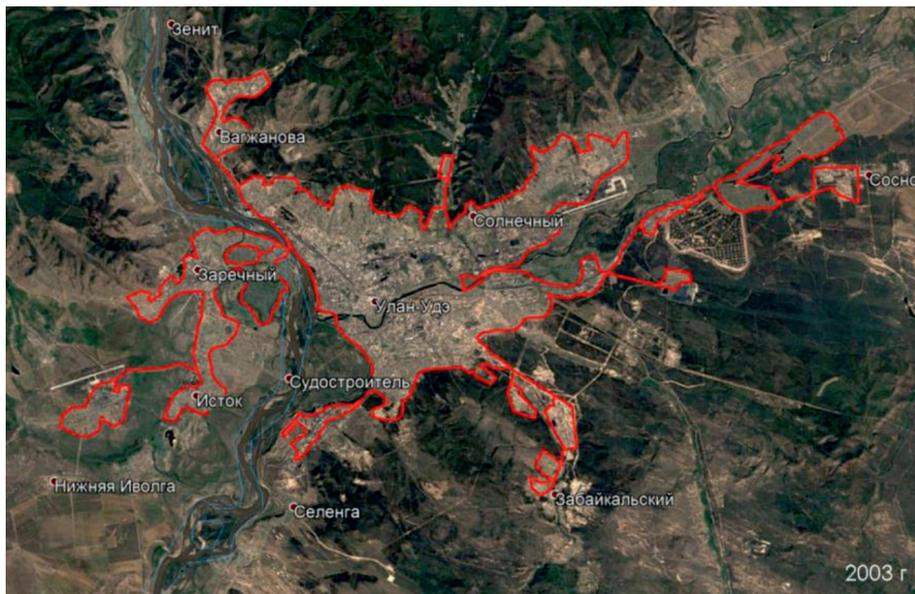


Рис. 5. Город Улан-Удэ, 2003 г.



Рис. 6. Город Улан-Удэ, 1998 г.

Проблема с дачными и садоводческими объединениями не только экологическая, но и социально-экономическая и правовая. Так на сегодняшний день существует ряд проблем связанных с их регулированием.

Одна из главных выделяемых проблем связана с самовольным захватом земель в г. Улан-Удэ и пригородных районах, где приобрела растущую тенденцию.

Для того, чтобы у граждан не было заблуждений по данному вопросу, Управление Росреестра по Бурятии наглядно показывает, как проводится государственный земельный надзор. Для этого они проводят запланированные встречи (собрания) с гражданами.

ГВ ходе встречи любой заинтересованный гражданин может узнать, в чем состоят полномочия Управления по государственному земельному надзору, и почему ведомство не может убирать «самоволки» на стадии строительства, кто такой «самовольщик» и почему не все граждане, у которых нет свидетельства о регистрации, относятся к этой категории.

На сегодня ДНТ и СНТ создаются под лозунгом «узаконим самоволки», хотя никакого узаконения не происходит и оно невозможно, потому что земли под «самоволками» являются обремененными и их нельзя предоставить в собственность. То есть проблема «самоволок» через создание ДНТ и СНТ не решается.

Частым явлением стало проведение махинаций с земельными участками под данным лозунгом, который указан выше в тексте. Хорошим примером может служить случай, не так давно произошедший. В ходе запланированного рейда инспекторов Управления Росреестра по Бурятии были выявлены мошенничество. Проверке подверглось ДНТ, находящееся на земельном участке, собственником которого является БурНИИСХ СО РАСХН (Бурятский научно-исследовательский институт сельского хозяйства Сибирского отделения РАСХН). Руководство института пообещало людям, что занимаемые ими земельные участки будут оформлены, при этом данные лица не имели никакого права распоряжаться этой землей. Граждане, поверив этим словам, заняли землю, не имея на руках никаких правоустанавливающих документов.

Подобных случаев мошенничества в дачных и садоводческих товариществах много. Появляется некая группировка лю-

дей, которая собирает деньги с граждан и исчезает с полученными средствами.

Следует отметить, что единственным правоудостоверяющим документом является свидетельство о праве собственности или выписки из ЕГРН. Многие владельцы «самовольщики» считают, что документом, удостоверяющим их право собственности на участок земли, являются членские книжки. Но по своей сути они не подтверждают право собственности на землю.

Решением в данном случае может стать только бдительность самих граждан, приобретающих землю. То есть денежные средства стоит передавать после получения свидетельства о государственной регистрации права собственности.

В противном случае жители Бурятии могут стать правонарушителями и выплачивать огромные штрафы. Их размер с 20 марта увеличился в десятки раз. Так, за самовольное занятие земельного участка налагается штраф от 1 до 1,5% кадастровой стоимости, но не меньше 5 тыс. руб. для граждан, от 1,5 до 2% кадастровой стоимости, но не менее 20 тыс. руб. – для должностных лиц и для юридических лиц – от 2 до 3% кадастровой стоимости участка, но не менее 100 тыс. руб. [5].

Если же кадастровая стоимость не определена, то штраф может варьироваться от 5 до 10 тыс. руб. для граждан, от 20 до 50 тыс. руб. – для должностных лиц, от 100 до 200 тыс. руб. – для юридических лиц [5].

### Выводы

Во-первых пригородная зона г. Улан-Удэ используется для размещения ДНТ и СНТ, при этом чаще всего в первую очередь осваиваются наиболее доступные во временном отношении районы, экономические выгоды территории, но при этом данная территориальная система складывается достаточно стихийно и не соответствует экологическим требованиям и современным потребностям населения, при том, что государственные власти не особо заинтересованы в решении этих проблем. Во-вторых, выявлен ряд таких проблем, как скученность городского населения, острая нехватка жилья, загрязнение окружающей среды, шум, воровство, преступность, нехватка жизненного пространства, незаконное подключение к электроэнергии, пожары, смертность, отсутствие подведения коммуникаций (дорог или проблема строительства и ремонта уже существующих дорог, электроэнергетической инфраструктуры), которые ведут к массово-

му хищению цветного и черного металлов, питьевого водоснабжения, а также недостаток воды для полива «отсутствие летних водопроводов», вывоз мусора, реализация продукции с садово-дачных товариществ, охрана имущества ДНТ и СНТ, проблема пассажирских перевозок, неудобные остановки, высокая стоимость проезда, уничтожение сорных растений и вредителей, ликвидация крупных несанкционированных свалок) и т.д.

Рассуждая о проблемах ДНТ и СНТ в статье, можно сделать и третий вывод, о том, что неэффективно решается проблема безработицы в отдаленных от столицы населенных пунктах, что в свою очередь ведет к нерегулируемой численности населения в городе. В-четвертых, не все понятно с правовой базой в области, связанной с ДНТ и СНТ, до сих пор нет точно урегулированной, единой правовой базы.

#### Список литературы / References

1. Федеральный закон от 15.04.1998 № 66-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» // Законы РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://fzakon.ru/laws/federalnyy-zakon-ot-15.04.1998-n-66-fz> (дата обращения: 17.12.2018).
2. Федеральный закон от 07/29/2017 No. 217 «On the conduct of gardening and horticulture by citizens for their own needs and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation» // Russian newspaper. 2 August 2017 [Electronic resource]. URL: <https://rg.ru/2017/07/30/fz217-site-dok.html/> (date of access: 17.12.2018) (in Russian).
3. Родионов Д. В Улан-Удэ усиливается смог // Номер один. 2018 [Электронный ресурс] [Электронный ресурс]. URL: <https://gazeta-n1.ru/archive/2018/5/60853/> (дата обращения: 17.12.2018).
4. Родионов Д. In Ulan-Ude enhanced smog // Number one. 2018 [Electronic resource]. URL: <https://m.gazeta-n1.ru/archive/2018/5/60853/> (date of access: 17.12.2018) (in Russian).
5. ИА «Байкал Медиа Консалтинг». Улан-удэнцы жалуются на запахи и смог над городом // Байкал медиа консалтинг. 2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.baikal-media.ru/news/society/353481/> (дата обращения: 17.12.2018).
6. ИА «Baikal Media Konsalting». Ulan-audience such complain about the smell and smog over the city // Baikal media konsalting. 2018 [Electronic resource]. URL: <https://www.baikal-media.ru/news/society/353481/> (date of access: 17.12.2018) (in Russian).
7. ИА «Байкал Медиа Консалтинг». Росреестр: В Улан-Удэ множество случаев мошенничества в ДНТ и СНТ // Байкал медиа консалтинг. 2015 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.baikal-media.ru/news/society/300700/> (дата обращения: 17.12.2018).
8. ИА «Baikal Media Konsalting». Rosreestr: In Ulan-Ude many cases of fraud in DNT and SNT // Baikal media consulting. 2015 [Electronic resource]. URL: <https://www.baikal-media.ru/news/society/300700/> (date of access: 17.12.2018) (in Russian).