

Специальный доклад
Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре «О некоторых вопросах реализации прав граждан, проживающих на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, на ведение садоводства, огородничества и дачного хозяйства»

(ноябрь, 2017)

В соответствии с пунктом 3.1 части 2 статьи 6 Закона Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 25.06.2015 № 55-оз «Об Уполномоченном по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» Уполномоченный по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (далее также – Уполномоченный) имеет право осуществлять анализ и оценку состояния дел по обеспечению защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в автономном округе.

Аппаратом Уполномоченного совместно с органами местного самоуправления, представителями садоводческих, огороднических, дачных некоммерческих объединений граждан (далее также – некоммерческие объединения) были проанализированы некоторые вопросы реализации прав граждан, проживающих на территории автономного округа, на ведение садоводства, огородничества и дачного хозяйства, изучено состояние дел по взаимодействию органов местного самоуправления с садоводческими, огородническими, дачными некоммерческими объединениями граждан, результаты которых представлены в настоящем докладе, а также запланированы к обсуждению на межведомственном совещании по вопросам поддержки садоводческих, огороднических, дачных некоммерческих объединений граждан на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры 16 ноября 2017 года.

О необходимости установления (принятия) некоторых стандартов к возводимым дорогам, централизованным сетям, линии электропередач и прочего инженерно-технического обеспечения на садоводческих, огороднических и дачных участках указывала и Губернатор автономного округа Наталья Владимировна Комарова в рамках обращения к ней на «прямой линии» 22 мая 2017 года жителя г. Ханты-Мансийска.

Рекомендации Губернатора были приняты аппаратом Уполномоченного по правам человека за основу, в том числе при оценке состояния дел по обеспечению прав граждан на ведение садоводства, огородничества и дачного хозяйства.

Любой анализ требует изучения правовой базы.

Деятельность садоводческих, огороднических, дачных некоммерческих объединений граждан регулируется Конституцией Российской Федерации, которая устанавливает право граждан на объединение (ст. 30), что относится к базовым ценностям общества и государства. Как отмечает Конституционный Суд РФ в постановлении от 23 декабря 2004 г. № 19-П среди объединений особо социально значимы садоводческие, огороднические и дачные некоммерческие объединения граждан, создаваемые и действующие для удовлетворения материальных, духовных и других потребностей граждан.

Федеральный закон от 15.04.1998 № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» (далее – Закон № 66-ФЗ) использует нормы других отраслей права, комплексно регулирует отношения, возникающие в связи с ведением гражданами садоводства, огородничества и дачного хозяйства, и устанавливает правовое положение садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений, в том числе особенности их гражданско-правового положения (пункт 4 статьи 49 Гражданского кодекса Российской Федерации).

В соответствии со статьей 3 Закона № 66-ФЗ правовое регулирование ведения гражданами садоводства, огородничества и дачного хозяйства осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, гражданским, земельным, градостроительным, административным, уголовным и иным законодательством Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принимаемыми в соответствии с ними законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Планировка и застройка территорий садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения осуществляется, в том числе, в соответствии со строительными нормами и правилами Строительные нормы и правила СНиП 30-02-97 «Планировка и застройка территорий садоводческих (дачных) объединений граждан, здания и сооружения» (утв. постановлением Госстроя РФ от 10.09.1997 № 18-51) Приказом Минрегиона России от 30.12.2010 № 849 утверждена и введена в действие с 20.05.2011 актуализированная редакция настоящего документа с шифром СП 53.13330.2011.

Защита прав садоводческих, огороднических, дачных некоммерческих объединений и их членов осуществляется в соответствии с уголовным, административным, гражданским и земельным законодательством.

Ответственность за нарушение законодательства при ведении садоводства, огородничества и дачного хозяйства устанавливается административным и уголовным законодательством.

В настоящее время принят Федеральный закон от 29.07.2017 № 217 -ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон от 29.07.2017 № 217-ФЗ), который в соответствии со статьей 55 указанного закона вступает в силу с 1 января 2019 года. Данный закон вводит новые понятия, новые требования к ведению гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд, а также потребует внесения изменений в 39 ранее принятых законодательных актов.

В целях получения более полных и объективных данных о положении дел в реализации прав граждан, проживающих на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, на ведение садоводства, огородничества и дачного хозяйства была запрошена и изучена:

информация Прокуратуры Ханты-Мансийского автономного округа - Югры, Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре; Главного управления Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре; Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре, Службы по контролю и надзору в сфере охраны окружающей среды, объектов животного мира и лесных отношений Ханты-Мансийского автономного округа – Югры об административно-правовой, правоохранительной и надзорной деятельности, Ветеринарной службы автономного округа в отношении садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан;

сведения глав муниципальных образований о взаимодействии органов местного самоуправления и садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан по вопросам обеспечения и развития садоводческого, огороднического и дачного хозяйства на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в

соответствии с требованиями Федерального закона от 15.04.1998 № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан»;

информация представителей садоводческих, огороднических, дачных некоммерческих объединений граждан нескольких муниципальных образований на рабочей встрече с Уполномоченным по правам человека в автономном округе, а также информация, полученная на личных встречах и из обращений граждан, имеющих в пользовании садоводческие, огороднические или дачные земельные участки.

Права граждан на пользование садоводческими, огородническими и дачными объединениями на территории Югры организовано реализуются в 13 городских округах и 6 муниципальных районах (таблица 1).

На территориях муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры порядка 13,5 тыс. га земли выделено под садоводческие, огороднические, дачные участки, которые объединены в 902 различных некоммерческих объединения граждан.

Наибольшее число земли под садоводческие, огороднические, дачные некоммерческие объединения выделено в городе Нижневартовске, Сургутском, Нефтеюганском и Нижневартовском районах.

Не имеется объединений граждан, созданных для ведения садоводства и (или) огородничества и не выдавались участки под ведение садоводства и (или) огородничества гражданам в Березовском и Кондинском районах. В Октябрьском районе отсутствуют объединения граждан, садоводство и огородничество ведется без создания объединений эпизодически в бывших населенных пунктах района. Также отсутствуют объединения граждан в городе Радужный ведение садоводства и огородничества или дачного хозяйства осуществляется гражданами в индивидуальном порядке.

Средний показатель выделенных земель под садоводческие, огороднические, дачные некоммерческие объединения на 1 тыс. населения в автономном округе составляет 8,32 га. Средний показатель выделенной земли для ведения садоводства и огородничества на одного жителя автономного округа составляет 0,0082 га, что равно 82 кв. м на одного жителя Югры.

Количество садоводческих, огороднических и дачных участков на территории муниципальных образований – 110 645.

Занятость граждан в автономном округе садоводческим, огородническим, дачным хозяйством составляет в среднем порядка полумиллиона человек, а это около 30 % населения Югры. Это достаточно

высокий показатель для территории, приравненной к Крайнему Северу, свидетельствующий о необходимости систематизации работы в данном сегменте занятости населения.

Согласно главе VIII Закона № 66-ФЗ предусмотрена поддержка садоводов, огородников, дачников и их садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений органами государственной власти, органами местного самоуправления и организациями, в том числе:

Статья 35. Формы поддержки садоводов, огородников, дачников и их садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений

Статья 36. Порядок поддержки садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений

Статья 37. Участие садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений в принятии органами государственной власти или органами местного самоуправления решений, касающихся прав и законных интересов членов таких объединений

Статья 38. Содействие органов государственной власти и органов местного самоуправления садоводческим, огородническим и дачным некоммерческим объединениям.

Можно согласиться с тем, что с точки зрения органов местного самоуправления, не вполне понятна юридическая природа оказания предусмотренных Законом № 66-ФЗ мер поддержки садоводам, огородникам и дачникам, поскольку в соответствии с положениями Закона об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации данные полномочия не относятся к вопросам местного значения, в связи с чем должны рассматриваться как отдельные государственные полномочия (ст.19 данного Закона).

Финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов.

В то же время положения вышеуказанной главы Закона № 66-ФЗ закрепляют право органов местного самоуправления на осуществление поддержки садоводов, огородников, дачников и их садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений, не являющееся ни вопросом местного значения, ни отдельным передаваемым государственным полномочием.

Перечень полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств

бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета) определен ч. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации". При этом в данный перечень не входят вопросы государственной поддержки садоводов, огородников, дачников и их некоммерческих объединений.

Вместе с тем нужно отметить, что меры различной государственной и муниципальной поддержки предусматриваются в настоящее время как на региональном, так и на местном уровне.

Такие меры предусматриваются:

законами субъектов Российской Федерации (например, Закон Архангельской области от 14 марта 2007 г. № 321-16-ОЗ "О поддержке садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан в Архангельской области", Закон Приморского края от 7 июня 2012г. № 54-КЗ "О государственной поддержке садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений на территории Приморского края", Закон Новосибирской области от 6 мая 2008 г. № 230-ОЗ "О государственной поддержке садоводов, огородников, дачников и их садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений в Новосибирской области", Закон Ставропольского края от 14 ноября 2013 г. № 91-кз "О государственной поддержке садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан в Ставропольском крае", Закон Ярославской области от 24 февраля 2014 г. № 3-з "О государственной поддержке садоводов, огородников, дачников и их садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений на территории Ярославской области", Закон Красноярского края от 12 февраля 2015 г. № 8-3140 "О государственной поддержке садоводства, огородничества и дачного хозяйства в Красноярском крае", Закон Челябинской области от 31 марта 2010 г. № 546-ЗО "О мерах социальной поддержки по оплате проезда на железнодорожном транспорте общего пользования в пригородном сообщении граждан, ведущих садоводство, огородничество и дачное хозяйство", Закон Волгоградской области от 15 июля 2010 г. № 2080-ОД "О государственной поддержке садоводства, огородничества и дачного хозяйства на территории Волгоградской области");

нормативными актами исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации (в частности, Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 29 марта 2016 г. № 210 "О мерах по

реализации в 2016 году подпрограммы "Развитие садоводческих и дачных некоммерческих объединений жителей Санкт-Петербурга" государственной программы Санкт-Петербурга "Социальная поддержка граждан в Санкт-Петербурге" на 2015 - 2020 годы", Постановление Правительства Новосибирской области от 11 августа 2011 г. № 336-п "Об утверждении Порядка предоставления государственной поддержки садоводам, огородникам, дачникам и их садоводческим, огородническим и дачным некоммерческим объединениям в Новосибирской области и Порядка финансирования за счет средств областного бюджета Новосибирской области мероприятий по информационному и консультационному обслуживанию садоводов, огородников, дачников и их садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений");

муниципальными правовыми актами (в частности, Постановление Администрации города Омска от 22 января 2010 г. № 27-п "О поддержке развития садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений жителей города Омска", Постановление Администрации города Хабаровска от 21 января 2014 г. № 137 "Об утверждении муниципальной программы "Развитие и поддержка садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан на территории городского округа "город Хабаровск" на период 2014 - 2020 годов", Постановление администрации г. Ставрополя от 31 октября 2013 г. № 3825 "Об утверждении муниципальной Программы "Поддержка садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан, расположенных на территории города Ставрополя, на 2014 - 2018 годы", Постановление Администрации г. Тюмени от 13.10.2015 № 230-пк «Об утверждении порядка отбора садоводческих, огороднических, дачных некоммерческих объединений граждан для осуществления технологического присоединения) их энергопринимающих устройств к электрическим сетям за счет средств бюджета города Тюмени», Постановление Администрации г. Тюмени от 05.08.2013 № 85-пк «Об утверждении Порядка отбора источников наружного противопожарного водоснабжения для выполнения работ по их обустройству за счет средств бюджета города Тюмени», распоряжение Администрации города Тюмени от 29.02.2016 № 80-рк «Об утверждении Порядка ранжирования автомобильных дорог общего пользования местного значения города Тюмени, объектов улично-дорожной сети, расположенных на территории города Тюмени»);

имеется практика и в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (например, Постановление Администрации города Когалыма от 26.07.2016

№ 1975 «Об утверждении Порядка предоставления безвозмездной субсидии садоводческим, огородническим и дачным некоммерческим объединениям граждан города Когалыма в целях возмещения части затрат на инженерное обеспечение территорий садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений, осуществляемых за счет целевых взносов», Постановлением Администрации города Ханты-Мансийска от 14.11.2014 № 1101 утверждена муниципальная программа «Содействие развитию садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан города Ханты-Мансийска» на 2016-2020 годы (в редакции постановления от 15.03.2017 №184). Ранее действовала муниципальная программа «Содействие развитию садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан города Ханты-Мансийска» на 2010-2014 годы. Также был утвержден порядок предоставления в 2012-2014 годах безвозмездных субсидий садоводческим, огородническим и дачным некоммерческим объединениям граждан на возмещение части затрат на инженерное обеспечение их территории Постановлением Администрации города Ханты-Мансийска от 23.12.2009 N 1207 (ред. от 28.07.2015))

Отдельной государственной программы Ханты-Мансийского автономного округа, направленной на поддержку садоводческих, огороднических, дачных некоммерческих объединений граждан не предусмотрено.

Вместе с тем, в государственных программах автономного округа предусмотрены мероприятия, которые, в том числе, направлены на поддержку садоводческих, огороднических, дачных некоммерческих объединений граждан посредством предоставления субсидий на реализацию муниципальных программ, а именно:

- предоставление субсидий на завоз семян (государственная программа «Развитие агропромышленного комплекса и рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в 2016 – 2020 годах»);

- предоставление субсидии местным бюджетам на строительство (реконструкцию), капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения (государственная программа «Развитие транспортной системы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на 2016 – 2020 годы»);

- предоставление субсидии на благоустройство территорий муниципальных образований (государственная программа «Развитие жилищно-коммунального комплекса и повышение энергетической

эффективности в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре на 2016 – 2020 годы»);

- предоставление субсидий на поддержку мероприятий муниципальных программ, предусматривающих финансирование инвестиционных проектов в сфере жилищно-коммунального комплекса с привлечением заемных средств, в том числе направленных на энергосбережение и повышение энергетической эффективности (государственная программа «Развитие жилищно-коммунального комплекса и повышение энергетической эффективности в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре на 2016 – 2020 годы»).

Вопросы поддержки указанных объединений периодически рассматривались на уровне Правительства автономного округа, отдельные мероприятия включались в действующие программы мероприятий, касающихся поддержки садоводческих, огороднических, дачных некоммерческих объединений граждан по различным направлениям в пределах действующих лимитов расходных обязательств.

При этом Департаментом экономического развития автономного округа отмечается, что мероприятия по поддержке садоводческих, огороднических, дачных некоммерческих объединений граждан имеют отраслевой характер и, соответственно, принятие отдельной государственной с точки зрения программно-целевого принципа бюджетного планирования нецелесообразно. Наиболее приемлемо включение отдельных мероприятий в состав действующих государственных программ.

Поддержка садоводов, огородников, дачников и их садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений на уровне муниципальных образований осуществляется в зависимости от финансовых возможностей и внутренней политики каждого из органов местного самоуправления в данном направлении работы.

Остановимся на некоторых из них.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 35 Закона № 66-ФЗ органы местного самоуправления вправе вводить в штат органов местного самоуправления специалистов по вопросам развития личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства и огородничества.

Согласно данным, представленным органами местного самоуправления в структуре администраций муниципальных городов и районов имеются отдельные структурные подразделения по вышеуказанным вопросам только в двух муниципальных образованиях: г. Нижневартовск и г. Ханты-Мансийск. При этом, в городе Нижневартовске

создан отдел координации и взаимодействия по вопросам безопасности населения и мониторинга территорий садово-огороднических объединений в МКУ г. Нижневартовска «Управление по делам ГО и ЧС». В городе Ханты-Мансийске создан отдел по обеспечению деятельности земельного управления Департамента муниципальной собственности администрации города Ханты-Мансийска.

В остальных муниципальных образованиях работа по взаимодействию с садоводческими, огородническими и дачными некоммерческими объединениями закреплена за отраслевыми муниципальными структурами (службами) или должностными лицами в рамках основных полномочий.

В соответствии с главой 8 Федерального закона № 66-ФЗ, регламентирующей порядок и формы поддержки садоводов, огородников, дачников и их садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений, только в городе Ханты-Мансийске принята муниципальная программа, направленная на содействие садоводческим, огородническим и дачным некоммерческим объединениям.

В Белоярском районе, г. Лангепасе, г. Пыть-Ях мероприятия, направленные на поддержку садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений, предусмотрены в различных муниципальных программах в сфере развития транспортной системы, охраны окружающей среды и др.

В городе Когалыме в целях содействия благоустройству территории и развитию инженерной инфраструктуры садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан постановлением администрации города утвержден порядок предоставления безвозмездной субсидии садоводческим, огородническим и дачным некоммерческим объединениям в целях возмещения части затрат на инженерное обеспечение территорий садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений, осуществляемых за счет целевых взносов.

Остальные муниципальные образования не представили информации, подтверждающей наличие программных мероприятий, направленных на поддержку садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений.

Информацией о доли собираемости членских взносов владеют только администрация Белоярского района и город Ханты-Мансийск, несмотря на то, что данные сведения могли бы стать одним из критериальных показателей мотивации некоммерческих объединений для получения тех или иных мер поддержки.

В соответствии с поручением Губернатора автономного от 02.02.2015 и рекомендации комиссии по вопросам обеспечения устойчивого развития экономики и социальной стабильности, мониторингу достижения целевых показателей социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (подпункт 4.3.4 пункта 4.3, протокола заседания от 25.09.2016 № 153) о создании местными органами самоуправления рабочих групп по комплексному рассмотрению вопросов деятельности садоводческих, дачных и гаражных некоммерческих объединений граждан, коллегиальные органы по рассмотрению вопросов деятельности садоводческих, дачных некоммерческих объединений граждан созданы в 15 муниципальных образованиях.

Не созданы коллегиальные органы в четырех муниципальных образованиях: г. Нефтеюганск, г. Радужном, Нижневартовском и Советском районах.

Созданными коллегиальными органами по рассмотрению вопросов деятельности садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан (советами), в том числе в помощь некоммерческим объединениям, рассматриваются самые разнообразные вопросы, такие как (таблица 2):

- о мерах пожарной безопасности в некоммерческих объединениях в пожароопасном периоде;

- о мерах профилактики правонарушений и преступлений на территории некоммерческих объединений;

- о приобретении и установлении систем видеонаблюдения на территории садово-огороднических товариществ;

- о режиме потребления электроэнергии до уровня технологической и аварийной брони, о задолженности садово-огороднических товариществ по оплате за электроэнергию;

- о порядке распределения платы за электроэнергию, получаемую некоммерческими объединениями среди членов товарищества;

- об упрощенном порядке оформления прав физических лиц на отдельные объекты недвижимости;

- о содержании дорог на территории некоммерческих объединений;

- о требованиях к санитарному состоянию территорий некоммерческих объединений;

- о соблюдении санитарно-эпидемиологических правил на территории некоммерческих объединений;

об обеспечении мер общественной безопасности на территории некоммерческих объединений в период праздников;

об обеспечении соблюдения правил ветеринарии при содержании сельскохозяйственных животных на территории некоммерческих объединений;

рассмотрение вопросов безопасности проживающих на территории на территории некоммерческих объединений, поведении граждан при аварийных ситуациях в системе электроснабжения;

об организации профилактических и противоэпидемиологических мероприятий, направленных на предупреждение инфекций, передающихся клещами; организация мер безопасности при угрозе паводка;

о соблюдении требований природоохранного законодательства и законодательства в области обращения с отходами при ведении хозяйственной деятельности;

о профилактике клещевого энцефалита среди граждан, осуществляющих хозяйственную деятельность на территории садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений;

а также оказывается просветительская и профилактическая работа по работе некоммерческих объединений и защите прав граждан – участников садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений.

Если говорить о реализации прав граждан (садоводов, дачников) на различные способы, формы, условия поддержки и содействия, в том числе посредством принятия решений о заключении договоров на выполнение соответствующих работ государственными и муниципальными предприятиями, об организации и о проведении конкурсов программ и инвестиционных проектов развития инфраструктур территорий садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений, об осуществлении совместных проектов развития инфраструктур территорий таких объединений, то можно отметить меры поддержки, действующие в таких муниципалитетах, как Когалым, Лангепас, Нижневартовск, Урай, Ханты-Мансийск, Югорск, Белоярский район (таблица 3).

Среди принятых мер поддержки: размещение отходов на отведенных местах полигона, содействие в строительстве линий электропередач, устройство и содержание противопожарных минерализованных полос, ремонт подъездных путей к дачам, содержание части дорог, подключение к сетям центрального электроснабжения, снижение налоговых ставок по налогу на землю, освобождение от земельного налога физических и юридических лиц, обладающих земельными участками, оказавшихся в

зоне подтопления, безвозмездное предоставление строительных материалов, полученных при разборе (сносе) деревянных домов жилого фонда, вышедших из эксплуатации владельцам земельных участков, оказавшимся в зоне подтопления, и др.

В качестве мер поддержки можно также привести работу органов местного самоуправления по увеличению (закреплению) в муниципальных образованиях региона постоянно созданных мест на рынках и ярмарках выходного дня для местных товаропроизводителей (в том числе сельхозпроизводителей).

От представителей садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений не поступало жалоб по вопросам проезда садоводов, огородников, дачников к месту расположения их некоммерческих объединений (товариществ) и обратно. Отмечается, что несколькими местными органами самоуправления установлены льготные тарифы для проезда слабовозрастной категории граждан к садоводческим и дачным хозяйствам (г. Нефтеюганск, г.Сургут, г.Ханты-Мансийск, г. Урай, г. Нижневартовск).

Тревожит некоммерческие объединения граждан и иных жителей городских округов и муниципальных районов положение дел с нарушением правопорядка, противопожарных земельных, строительных, экологических, санитарно-гигиенических и иных норм (требований, правил), предусмотренных законодательством Российской Федерации, на территории садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений.

Так, по данным уполномоченных контрольно-надзорных органов за 2016 год на территориях садоводческих, огороднических дачных некоммерческих объединениях действующих на территории округа зарегистрировано 510 преступлений, по которым возбуждены уголовные дела: против личности 70, против половой неприкосновенности - 5, против семьи и несовершеннолетних - 4, против конституционных прав человека – 1, против собственности - 404, против общественной безопасности - 13, против здоровья населения - 1, против порядка управления - 13. Сумма материального ущерба, причиненного преступлениями, посягательствами в 2016 году составила 10 990 837 рублей, из которых 322 190 рублей возмещено в добровольном порядке, кроме того изъято предметов преступного посягательства на сумму 1 983 560 рублей. Также, в 2016 году пятью гражданами, находящимися на территории вышеуказанных объединений, совершено 5 административных правонарушений.

Управлением экономической безопасности и противодействия коррупции УМВД России по ХМАО – Югре в 2016 году рассмотрено 60 материалов проверки по нарушениям прав садоводческих, огороднических дачных некоммерческих объединений и их членов, по результатам уголовные дела не возбуждались. В 2017 году рассмотрено 19 материалов проверки, из них по двум возбуждены уголовные дела (ч.3, ст. 160 УК РФ).

По данным управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного управления Министерства Российской Федерации по делам ГО и ЧС по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре за 2016 год и истекший период 2017 года в садово-огороднических товариществах, расположенных на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, произошло 794 пожара, на которых погибли 29 человек и 26 человек получили травмы различной степени тяжести.

Основными причинами пожаров явились:

нарушение правил установки и эксплуатации электрооборудования – 349 пожаров (44% от общего количества пожаров в дачных объединениях);

нарушение правил установки и эксплуатации печей – 303 пожара (38,2%);

неосторожное обращение с огнём – 88 пожаров (11%);

поджог – 19 пожаров (2,4%);

иные причины – 35 пожаров (4,4 %).

За рассматриваемый период в адрес Главного управления и его территориальных подразделений поступили 23 обращения и заявления, содержащие информацию о нарушениях требований пожарной безопасности в некоммерческих объединениях.

По некоторым данным Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югры (Росреестр) в ходе административного обследования объектов земельных отношений, расположенных в садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан, к административной ответственности в 2016 году привлечено 28 правонарушителей, в текущем году – 17 правонарушителей.

В рамках взаимодействия органов государственного надзора с органами муниципального контроля в 2016 году по материалам муниципального земельного контроля к административной ответственности привлечены 11 правообладателей садовых, огородных и дачных участков, за самовольное занятия земельного участка, в том числе использование земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных

законодательствам Российской Федерации прав на земельный участок, а также за использование земельного участка не по целевому назначению.

В текущем году привлечено 12 правообладателей.

Отмечаются нарушения дачниками норм законодательства в отношении несовершеннолетних, путем предоставления им в аренду для увеселительных мероприятий дачных домиков, банных дворов. Данные случаи должны пресекаться не только правоохранительными органами, но и контролироваться территориальными отделами комиссий по делам несовершеннолетних, самими дачниками и их некоммерческими объединениями.

Неоценима роль в вопросах профилактики правонарушений, нарушений земельных, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных норм (требований, правил), предусмотренных законодательством Российской Федерации через организацию общественного контроля самими дачниками и их взаимодействие с уполномоченными территориальными контрольно-надзорными органами федеральных органов власти, а также с органами местного взаимодействия. Эту работу по общественному контролю следует пропагандировать соответствующими муниципальными службами. Именно через грамотно организованную совместную работу по обеспечению общественного и муниципального контроля можно обеспечить всеми участниками садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан, лиц, в индивидуальном порядке ведущих садоводство, огородничество или дачное хозяйство, соблюдения прав, правопорядка, норм земельного, строительного, экологического, санитарно-гигиенического, противопожарного и иного законодательства (требований, правил), предусмотренных для данной отрасли.

Необходимо отметить, что практика привлечения к административной и иной ответственности недобросовестных граждан - пользователей земельных, участков, в том числе судебной практики в этом направлении, еще недостаточно (таблица 4), несмотря на то, что самими представителями садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений достаточно активно поднимается вопрос о некоторых нарушениях недобросовестными дачниками прав и условий безопасности других - добросовестных дачников. В этом направлении работы требуется активное взаимодействие всех заинтересованных общественных, муниципальных и государственных структур в принятии мер воздействия (через некоммерческие объединения и в рамках муниципального, государственного контроля).

При общении с представителями садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений был обозначен целый ряд проблемных вопросов, требующих разрешения, содействия в разрешении, как на уровне самих некоммерческих объединений, так и на уровне Правительства автономного округа, исполнительных органов власти автономного округа, органов местного самоуправления, а также на межведомственном уровне, среди них:

отсутствие на региональном уровне государственных, а на муниципальном уровне - муниципальных программ развития (поддержки) садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений;

отсутствие практики правовой подготовки руководителей и иных лиц садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений как за счет средств (или в рамках грантовой поддержки) окружного, так и муниципального бюджетов. Особенно актуален этот вопрос в переходный период к новому законодательству;

отсутствие опыта работы по мерам воздействия на собственников земельных участков, не исполняющих требований законодательства, в том числе мер административного воздействия;

сложность механизма изъятия и, как следствие, отсутствие практики перераспределения брошенных (бесхозных) дачных земельных участков;

отсутствие практики по мерам административного воздействия к физическим и юридическим лицам, не соблюдающим нормы статьи 32 Закона № 66-ФЗ об общих требованиях к организации и застройке территорий садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения;

отсутствие практики по мерам воздействия за использование территории некоммерческих объединений для осуществления незаконной предпринимательской деятельности (как самими участниками объединений, так и сторонними лицами), в том числе в случаях предоставления жилых строений на возмездной основе для отдыха гражданам (включая несовершеннолетних), для несанкционированного проживания мигрантов;

невозможность некоммерческим объединениям самостоятельно обеспечить требования норм пожарной безопасности на территории отдельных некоммерческих объединений, в том числе: источников наружного противопожарного водоснабжения, площадок для установки пожарной техники, звуковой сигнализации для оповещения людей при пожаре, недостаточность мотопомп для целей пожаротушения и др.;

проблемы в передаче объектов электросетевого хозяйства на баланс территориальных сетевых организаций (ТСО), в том числе в оформлении документов, подтверждающих право собственности или иное законное право на объекты электросетевого хозяйства и земельные участки, на которых они расположены;

проблемы с осуществлением строительства, ремонта и содержания дорог, в особенности примыкающих к дорогам регионального и федерального значения;

рассмотрение возможности выделения субсидий из местного бюджета на развитие инфраструктур территорий садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений, об осуществлении совместных проектов развития инфраструктур территорий таких объединений.

Вопрос поддержки садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан считается наиболее важным для систематического наблюдения, обсуждения и разрешения на межведомственном уровне в настоящий период, когда, как уже ранее отмечалось, с 1 января 2019 года вступит новый Федеральный закон от 29.07.2017 № 217 - ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Новый Закон № 217-ФЗ о ведении гражданами садоводства и огородничества требует уже сейчас принятия мер реагирования как для всех уровней власти, так и для участников садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений, граждан, в индивидуальном порядке ведущих садоводство, огородничество или дачное хозяйство. Некоторые позиции действующего и вступающего в силу закона приведены в материалах к совещанию. Обращают внимание на необходимость целого перечня, в том числе и межведомственных мероприятий, которые в рамках переходного периода от действующего Закона № 66-ФЗ к вновь принятому закону уже сейчас необходимо организовывать, проводить и нормативно закреплять.

Важно, соблюдая требования переходного периода в законных интересах дачников, садоводов и огородников, заблаговременно организовать работу на региональном уровне по разработке, общественному обсуждению и принятию нормативных правовых актов, регламентирующих:

Порядок осуществления мер государственной поддержки ведения садоводства и огородничества, предусмотренных частью 3 статьи 26 Федерального закона № 217-ФЗ;

Порядок приобретения имущество общего пользования (автомобильные дороги, объекты электросетевого хозяйства, водоснабжения, связи и другие объекты), указанного в пункте 6 части 3 статьи 26 Федерального закона № 217-ФЗ, в государственную собственность Ханты-Мансийского автономного округа или муниципальную собственность органов местного самоуправления Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;

Порядок добычи подземных вод для целей хозяйственно-бытового водоснабжения садоводческих некоммерческих товариществ и (или) огороднических некоммерческих товариществ (статья 31 Федерального закона № 217-ФЗ).

Кроме того, с учетом мнений некоммерческих объединений граждан и местных органов самоуправления на региональном уровне важно обсудить наиболее важные вопросы:

создания постоянно действующего коллегиального органа по комплексному рассмотрению вопросов деятельности садоводческих, огороднических и дачных, а (возможно) гаражных некоммерческих объединений граждан, расположенных в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре;

поддержки (развития) садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан, расположенных в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, рассмотреть на Совете Глав муниципальных образований при Губернаторе автономного округа;

возможности (целесообразности) принятия на региональном уровне государственных, а на муниципальном уровне - муниципальных программ развития (поддержки) садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений, либо включения мер поддержки в действующие отраслевые программы;

имеющих проблем с осуществлением строительства, ремонта и содержания дорог, в особенности, примыкающих к дорогам регионального и федерального значения;

возникающие при передаче объектов электросетевого хозяйства на баланс территориальных сетевых организаций (ТСО), в том числе в оформлении документов, подтверждающих право собственности или иное законное право на объекты электросетевого хозяйства и земельные участки, на которых они расположены.

Хотелось бы обратить внимание органов местного самоуправления Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на необходимость:

активизировать работы по правовому просвещению (в рамках действующих и вновь принятых норм законодательства) садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений как юридических лиц, так и граждан-участников таких объединений, лиц, самостоятельно ведущих садоводческое, огородническое или дачное хозяйство, особенно в тех территориях, где большой массив дачных участков с жилыми строениями, в том числе через отраслевые департаменты и службы;

предусмотреть (при поддержке исполнительных органов власти автономного округа) разработку различных форм инструкций, образцов документов, которые могли бы использовать председатели некоммерческих объединений в практике своей работы, в том числе применительно как меры воздействия к недобросовестным владельцам земельных участков, а также в организационно-правовой работе своих объединений, в обращении к уполномоченным на контрольно-надзорные мероприятия органам;

транслировать лучшие практики по обеспечению взаимодействия (оказанию поддержки) с садоводческими, огородническими и дачными некоммерческими объединениями граждан;

оказать содействие садоводческим, огородническим или дачным некоммерческим объединениям по исполнению Единых рекомендаций по порядку передачи объектов электросетевого хозяйства, в том числе:

- по бесхозным электросетевым объектам – в части оформления (восстановления) документов, подтверждающих право собственности или иное законное право на объекты электросетевого хозяйства и земельные участки, на которых они расположены;

- по электросетевым объектам, непригодным для эксплуатации – в части осуществления комплекса мероприятий по приведению объектов электросетевого хозяйства к состоянию, пригодному для дальнейшей эксплуатации;

проводить оценку состояния электросетей и печного оборудования в зданиях (строениях), расположенных на территориях общего пользования и на дачных участках (с согласия собственников);

осуществлять в плановом порядке обследование земельных участков, предоставленных садоводческим, огородническим и дачным некоммерческим объединениям граждан в целях уточнения сложившихся границ, наличия ограждений, соблюдения требований «Планировки и

застройки территории садоводческих (дачных) объединений граждан, зданий и сооружений», выявление неиспользуемых, нерационально используемых, используемых не по целевому назначению, а также не в соответствии с разрешённым использованием земельных участков и принимать меры, направленные на изъятие земельных участков неиспользуемых, используемых не по целевому назначению, а также используемых не в соответствии с разрешённым видом использования;

размещать на официальном сайте органов местного самоуправления информацию о садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях и их деятельности;

рассмотреть вопрос об организационно-техническом порядке взаимодействия при привлечении к ответственности дачников за ненадлежащее использование земельных участков, нарушение иных норм законодательства на территории некоммерческих объединений;

разработать и принять Порядок осуществления мер муниципальной поддержки ведения садоводства и огородничества, предусмотренных частью 3 статьи 26 Федерального закона № 217-ФЗ.

Рекомендовать председателям садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих организаций граждан принять меры:

по обеспечению соблюдения градостроительных, строительных, противопожарных, экологических, санитарно-гигиенических и иных требований (норм, правил и нормативов) на территориях некоммерческих объединений;

по обеспечению использования выделенных некоммерческим объединениям граждан земельных участков в соответствии с его целевым назначением и разрешенным использованием, исключению возможного ущерба земле как природному и хозяйственному объекту;

по обеспечению заключения договоров с гражданами, ведущими садоводство, огородничество или дачное хозяйство в индивидуальном порядке на территории садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения, на право пользоваться объектами инфраструктуры и другим имуществом общего пользования садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения.

по рассмотрению вопроса о безвозмездной передаче имущества общего пользования садоводческого или огороднического некоммерческого товарищества, являющегося недвижимым имуществом, принадлежащим товариществу на праве собственности, в общую долевую собственность лиц, являющихся собственниками земельных участков,

расположенных в границах территории ведения гражданами садоводства или огородничества для собственных нужд, при рассмотрении данного вопроса на общем собрании членов садоводческого или огороднического некоммерческого товарищества;

по приведению устава садоводческого, огороднического и дачного объединения граждан в соответствие со ст. 123.12 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьей 8 Федерального закона № 217-ФЗ;

по правовому просвещению граждан в рамках действующих и вновь принятых норм законодательства, в том числе по обязанности предоставлять достоверные и необходимые для ведения реестра членов объединения сведения граждан - членов садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений и лиц, самостоятельно ведущих садоводческое, огородническое или дачное хозяйство, на территории садоводческого, огороднического и дачного некоммерческого объединения;

по ведению реестра членов садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения в соответствии с требованиями статьи 19.1 Закона № 66-ФЗ.