

Бесхозные автомобильные дороги в России*

О.А. МОЛЯРЕНКО, Департамент государственного и муниципального управления факультета социальных наук ФГАОУ ВО Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Москва.
E-mail: omolyarenko@gmail.com

Статья посвящена рассмотрению бесхозных дорог как комплексной организационной, правовой и экономической проблемы. Текущая судебная и управленческая практика замечает лишь ее локальные проявления, с нашей же точки зрения, бесхозные дороги являются масштабным и системным феноменом. Анализ проводится на основе рассмотрения научной литературы, нормативных правовых актов, статистических данных и изучения кейсов, извлечённых из местных средств массовой информации. Неоформление дорог не имеет выраженной административно-территориальной, географической или регионально-экономической специфики. Бесхозность вызвана, в первую очередь, длительным существованием демотивирующей системы финансового обеспечения дорожной деятельности, процедурными сложностями и неурегулированностью сферы земельных отношений в РФ.

Ключевые слова: бесхозные дороги, бесхозные дороги, муниципальные дороги, ведомственные дороги, дорожные фонды

Местные дороги – одна из важнейших составляющих инфраструктуры муниципальных образований. Они представляют собой недвижимое имущество, часть жилищно-коммунального комплекса муниципалитета, управление которым и содержание (ремонт) которого предполагают его техническое и юридическое оформление, закрепление за конкретным публично-правовым образованием (муниципалитетом, регионом, Федерацией), отражение в официальных статистических данных. Именно на таких предпосылках основано представленное в статье исследование. Автор не претендует на статус эксперта в отрасли дорожного хозяйства, однако изучение дорожной инфраструктуры с учётом имеющегося опыта критической оценки качества официальных статистических данных, исследования трансформации жилищно-

* Публикация подготовлена в рамках проекта «Конструктивная роль неформальных отношений в системе государственного и муниципального управления» Фонда поддержки социальных исследований «Хамовники». URL: <http://khamovniki.ru/projects/konstruktivnaya-rol-neformalnykh-otnosheniy-v-sisteme-gosudarstvennogo-i-munitsipalnogo-upravleniya.html>

коммунального комплекса в постсоветское время и полевых исследований муниципальных образований различных регионов России позволяет обратить внимание широкого круга специалистов на ряд практически не освещавшихся в научной литературе проблем.

Так, одной из важных дискуссионных тем мы считаем само качество официальной статистики, касающейся дорог. Не секрет, что официальные статистические показатели отражают *только поставленные на баланс* (впоследствии оформленные в собственность) Федерации, региона, муниципалитета, непрофильного ведомства и *кадастровый учёт дороги*, общую протяженность же неоформленных дорог, многие из которых до сих пор активно используются, не знает никто. Поэтому, в частности, не показательны приводимые в научной литературе и средствах массовой информации сравнения густоты сети автодорог в России и зарубежных странах.

По этой же причине некоторый скепсис вызывает и Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 г. (первая версия утверждена ещё в 2008 г.). Исходя из имеющихся у нас данных можно утверждать, что один из важнейших базовых показателей реализации стратегии – *«протяженность автомобильных дорог общего пользования»* – с лёгкостью достигается и даже *«перевыполняется»* путем оформления имеющихся дорог, а не строительства новых. Иначе говоря, достижение целевого значения показателя возможно посредством принуждения муниципалитетов к полноценному оформлению всех расположенных на их территории дорог, без строительства новой инфраструктуры².

Настоящая статья посвящена феномену таких неучтённых, бесхозных дорог. Для создания максимально полного и структурированного описания обратимся к научной литературе, материалам органов государственной власти, данным официальной статистики и статьям в локальных средствах массовой информации (последний источник необходим для выявления видов наиболее часто фигурирующих в публичном пространстве бесхозных дорог).

² Автор осознаёт наличие и других индикаторов, однако хотел акцентировать внимание читателей на проблеме неоформленных и, следовательно, не отраженных в официальной статистике, не видимых государством дорог.

Что знает о бесхозных дорогах официальная статистика?

Основные направления постсоветской институциональной трансформации дорожной инфраструктуры кардинально не отличаются от общих процессов, свойственных для жилищно-коммунального фонда. Как и в случае с ведомственным жильём [1, 2], дороги активно списывались с балансов банкротящихся и избавляющихся от непрофильной социальной инфраструктуры предприятий и учреждений. И если ведомственное жильё постепенно муниципализировалось³ (а затем и приватизировалось), то в дорожной сфере до недавнего времени процесс принятия муниципалитетами списанных ведомствами дорог практически не отслеживался.

Трансформационные процессы советского и постсоветского периодов достаточно явно прослеживаются при анализе статистических данных. Динамика протяженности дорог общего и необщего пользования⁴ (всего и с твердым покрытием) представлена на рисунке 1.

График даёт представление о протяженности учитываемых статистикой (то есть в той или иной степени оформленных) дорог разного качества и назначения использования. Уже на этом этапе мы хотели бы выдвинуть гипотезу о том, что основным процессом, влияющим на изменение формальной протяженности дорог в России, является их перекидывание с баланса на баланс (оформление муниципалитетами и регионами инфраструктуры, ранее списанной (по тем или иным причинам) с балансов предприятий и организаций), а не строительство новых. Так, всего за 2003–2015 гг. включительно было введено в действие 30,3 тыс. км дорог общего пользования с твердым покрытием⁵. Формально за этот период прирост протяженности дорог общего пользования с твёрдым покрытием составил 504 тыс. км. Откуда взялись ещё 473,7 тыс. км?

³ Хотя до сих пор встречаются бесхозные многоквартирные дома без адресов.

⁴ Далее термины «дороги необщего пользования» и «ведомственные дороги» используются в качестве синонимов.

⁵ Рассчитано по данным ФСГС:

URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/B12_46/lssWWW.exe/Stg/4-08.htm; http://www.gks.ru/bgd/regl/B08_46/lssWWW.exe/Stg/04-08.htm; http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_46/lssWWW.exe/Stg/4-06.doc; http://www.gks.ru/bgd/regl/b16_46/lssWWW.exe/Stg/04-06.doc



Примечание. К сожалению, из-за отсутствия информации не удалось восстановить полноценный временной ряд. Таким образом, визуализация данных искажает темпы изменений до 1995 г., но не общие тренды. Последнее обстоятельство, надеемся, несколько оправдывает включение иллюстративного материала с пропусками.

Источники: составлено на базе данных Федеральной службы государственной статистики ФСГС:

URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/B12_5563/lssWWW.exe/Stg/d01/02-19.doc; http://www.gks.ru/bgd/regl/B16_5563/lssWWW.exe/Stg/2-16-1.doc; http://www.gks.ru/bgd/regl/B03_11/lssWWW.exe/Stg/d020/i020200r.htm; <http://www.gks.ru/bgd/regl/brus05/lssWWW.exe/Stg/17-09.htm>; http://www.gks.ru/bgd/regl/b09_11/lssWWW.exe/Stg/d02/18-09.htm; http://www.gks.ru/bgd/regl/B03_55/lssWWW.exe/Stg/d010/i010850r.htm; Статистика за 1940 и 1960 гг. приведена по материалам сборника «Народное хозяйство СССР за 70 лет. Юбилейный стат. ежегодник» (<http://istmat.info/node/9296>); http://www.gks.ru/bgd/regl/b03_13/lssWWW.exe/Stg/d030/i031850r.htm

Рис. 1. Протяженность автодорог общего и необщего пользования в России в 1940–2015 г., тыс. км (на конец года)

Частично их происхождение объясняется постепенной муниципализацией ведомственных дорог. Максимальная протяженность последних была зафиксирована в 1992 г. – 279 тыс. км, к 2015 г. этот показатель составлял 109 тыс. км – таким образом гипотетически возможно объяснить происхождение ещё 170 тыс. км дорог с твердым покрытием. Однако здесь имеются ограничения. Первое – мы не обладаем информацией о вводе в действие автомобильных дорог необщего пользования за тот же период. Предполагаем, что в общем экономическом контексте вряд ли ведомственных дорог строилось больше, чем дорог общего пользования, что говорит о том, что даже при

учёте этого фактора мы сможем объяснить появление менее чем 40% из упомянутых 473,7 тыс. км. Второе – мы не знаем, сколько из этих дорог в действительности были приняты на балансы муниципалитетов, регионов, Федерации как дороги общего пользования, а сколько – нет.

Таким образом, строительство новых дорог и «переток» существующих из ведомственных в дороги общего пользования объясняет, в лучшем случае, около 46% формально появившихся в 2003–2015 гг. дорог с твёрдым покрытием.

На помощь приходят упоминания Росстата об изменении методики подсчёта протяженности дорог. С 2010 г. статистическое ведомство начинает учитывать протяженность дорог местного значения (до этого самый «низший» уровень учитываемых дорог – межмуниципальные). С 2012 г. учитывается ещё и протяженность улиц⁶. Действительно, данные рисунка 1 демонстрируют резкое увеличение протяженности дорог общего пользования в 2012 г., что подтверждает нашу догадку.

Представленные на рисунке 1 графики также ставят вопрос об отношении органов власти к включению грунтовых автомобильных дорог в общую протяженность (рис. 2).

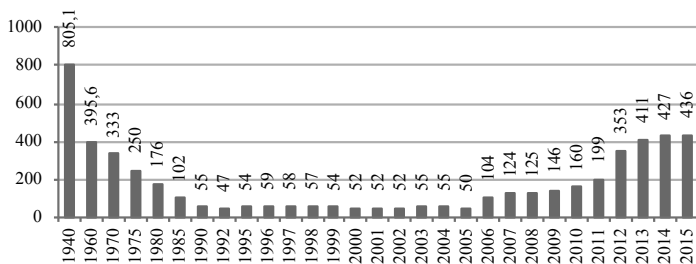


Рис. 2. Протяженность грунтовых автодорог общего пользования в России в 1940–2015 гг., тыс. км

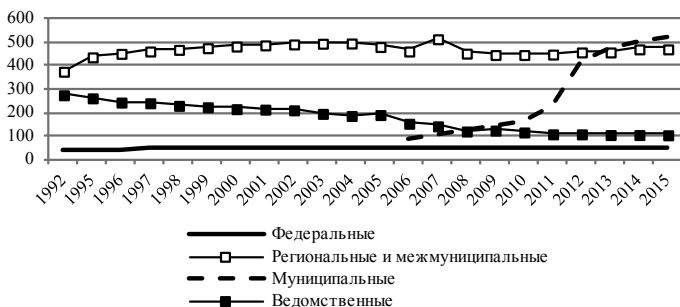
Объяснение тенденций советского периода можно найти в «Справочной энциклопедии дорожника»: «В конце 50-х гг. в дорожной политике наметилось стремление к исключению грунтовых дорог из сети общего пользования, в результате чего протяжённость последних начала сокращаться: с 1950 по 1960 г.

⁶ Оговоренные изменения методики подсчёта см.: URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_13/IssWWW.exe/Stg/d3/17–23.htm

сеть дорог общего пользования сократилась на 57 тыс. км. За период с 1960 по 1970 г. сократилась ещё на 215,7 тыс. км» [3] (показатели по СССР, так что, к сожалению, невозможно досчитать по ним пропущенный 1950 г. для РСФСР). При этом некоторое количество грунтовых дорог, конечно, перестраивалось в дороги с твердым покрытием – однако данные рисунка 1 показывают, что это не было основным трендом изменений.

Как видно по рисунку 2, с 2006 г. начинается обратный процесс – учёт протяженности грунтовых дорог, что связано с реформой местного самоуправления, разграничением дорог между регионами и муниципалитетами и спецификой финансирования дорожной деятельности, но об этом далее. Пока же продолжим рассмотрение межбалансовых игр, уточнив оптику.

На рисунке 3 представлена динамика протяженности дорог общего пользования в разбивке по их статусу (федеральные, региональные, местные). На том же графике повторно отразим ведомственные дороги. Заметим, что статистика даёт полноценные данные в разрезе по собственникам только о дорогах с твердым покрытием, поэтому сосредоточимся именно на них.

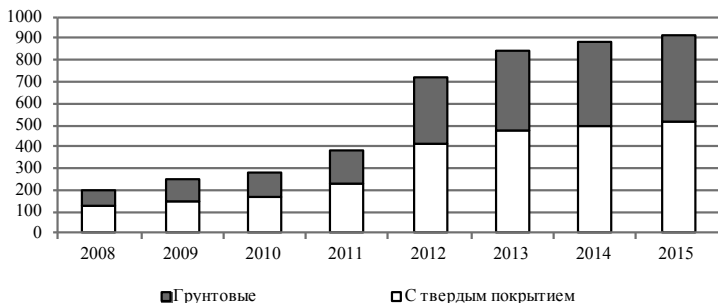


Источники: составлено по данным ФСГС:

URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/B12_5563/lssWWW.exe/Stg/d01/02-19.doc; http://www.gks.ru/bgd/regl/B16_5563/lssWWW.exe/Stg/2-16-1.doc; http://www.gks.ru/bgd/regl/B03_11/lssWWW.exe/Stg/d020/i020200r.htm; <http://www.gks.ru/bgd/regl/brus05/lssWWW.exe/Stg/17-09.htm>; http://www.gks.ru/bgd/regl/b09_11/lssWWW.exe/Stg/d02/18-09.htm; http://www.gks.ru/bgd/regl/B03_55/lssWWW.exe/Stg/d010/i010850r.htm; http://www.gks.ru/bgd/regl/b03_13/lssWWW.exe/Stg/d030/i031850r.htm

Рис. 3. Протяженность автодорог общего (федеральных, региональных, муниципальных) и необщего пользования с твердым покрытием в России в 1992–2015 гг., тыс. км (на конец года)

По данным рисунка 3, самые масштабные количественные изменения происходили с муниципальными (появившимися как отдельный вид с 2006 г.) и ведомственными дорогами. Сопоставление динамики региональных, муниципальных и ведомственных дорог позволяет также утверждать, что первоначально часть скидываемой предприятиями инфраструктуры принимали на свой баланс регионы. Затем дороги местного значения были переданы субъектами РФ на балансы муниципалитетов. Также мы видим последствия включения улиц в протяженность дорог – в сравнении с 2011 г. в 2012 г. километраж муниципальных дорог вырос почти вдвое. Рассмотрим муниципальные дороги отдельно (рис. 4).



Источники: рассчитано по данным ФСГС:

URL: <http://www.gks.ru/dbscripts/cbsd/dbinet.cgi?pl=9000361>; http://www.gks.ru/bgd/regl/B16_5563/IssWWW.exe/Stg/2-16-1.doc

Рис. 4. Протяженность автодорог местного значения, находящихся в собственности муниципальных образований России в 2008–2015 гг. (на конец года), тыс. км

Данные рисунка 4 ещё раз подтверждают тот факт, что муниципальные образования активно оформляют в свою собственность не только дороги с твёрдым покрытием, но и грунтовые. Мы видим, что резкое увеличение протяженности обоих типов дорог отмечается в 2012 г., что объясняется как изменением методики учёта (включением улиц), так и, возможно, подготовкой чиновников к изменению методики финансирования (подробнее об этом далее). Также сравнение данных рисунков 1, 2 и 4 показывает, что именно вновь образованные муниципалитеты аккумулируют основную часть грунтовых дорог. По состоянию

на 2015 г. 90% всех грунтовых дорог общего пользования являются муниципальными.

Может ли представленная статистика сказать нам что-либо о бесхозных дорогах? Как мы видим, на протяжении последних 10 лет автомобильные дороги появляются словно бы «из ниоткуда», так как даже темпы роста километража автомобильных дорог с твердым покрытием не объясняются масштабами их строительства. Частичная разгадка заключается в изменениях методик подсчёта, однако мы утверждаем, что немаловажным фактором является постановка на баланс и последующее оформление уже существующих дорог (как грунтовых, так и с твердым покрытием) органами власти, в первую очередь, местными. Как будет обозначено далее, процесс легализации такой инфраструктуры далёк от завершения.

Заметим, что глава Транспортной стратегии РФ на период до 2030 г., посвященная анализу дорожной инфраструктуры, не содержит информации о проблеме бесхозных дорог, как, впрочем, и выступление министра транспорта РФ М. Соколова о перспективных задачах и проблемах деятельности дорожных фондов, в том числе муниципальных [4. С. 40–41].

Отдельно подчеркнём, что всё действующее законодательство, связанное с государственным (федеральным и региональным) и муниципальным имуществом, исходит из презумпции о том, что разграничение собственности, начавшееся в 1991 г., *полностью состоялось и завершилось*⁷. При таком подходе нормативное правовое поле находится в колоссальном отрыве от практики, в которой до сих пор остаются реальностью бесхозные дороги и иные инфраструктурные сооружения, неразграниченные земли и проч. [5. С. 50–53].

При чём тут финансирование?

До недавнего времени оформление муниципалитетами бесхозных дорог практически не контролировалось со стороны

⁷ См. Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 3020-1 (ред. от 24.12.1993) «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность».

регионов и Федерации. Ситуация изменилась после разработки методики определения величины трансфертов муниципалитетам и регионам – ранее финансирование не зависело от протяженности дорог, теперь же в существенной степени ею определяется. Рассмотрим подробнее историю вопроса.

В начале постсоветского периода финансовое обеспечение деятельности в отношении дорог общего пользования осуществлялось посредством системы дорожных фондов [6]. В соответствии с законом РСФСР от 18 октября 1991 г. № 1759–1 «О дорожных фондах в РСФСР» они были созданы на федеральном и региональном уровнях и наполнялись за счёт ряда налогов и сборов [6, 7]. Для нашего исследования важно, что дополнительные трансферты с федерального или регионального уровня на основе протяженности дорог не предполагались, следовательно, стимулов к оформлению «брошенных» дорог у регионов и муниципалитетов не было.

По ряду причин⁸ дорожные фонды были ликвидированы в 2000 г. [6, 7]. В 2000–2011 гг. дорожная деятельность финансировалась в рамках бюджетных расходов, при этом чёткие нормативы отсутствовали. С 2006 г. (вступление в силу ФЗ №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и изменение классификации дорог) органы местного самоуправления определяли расходы на дорожную деятельность самостоятельно в рамках муниципальных бюджетов. Косвенно трансферты с регионального уровня на эту деятельность поступали, но через выравнивающие дотации, которые не носят целевого характера, не маркированы.

В 2011 г. дорожные фонды были воссозданы (ФЗ № 68 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации») [4, 6, 7]. Создание муниципальных дорожных фондов в это время не было обязательным – муниципалитет мог образовать фонд (по решению представительного органа муниципального образования),

⁸ В качестве официальных причин приводились сокращение объемов финансирования мероприятий в рамках дорожных фондов, подозрения в нецелевом использовании средств и коррупции [6, 7]. По свидетельствам очевидцев, реальные причины были несколько иными, однако мы позволим себе оставить этот вопрос в стороне, поскольку он не является первостепенным для раскрытия сущности изучаемого нами феномена.

а мог и не делать этого. При этом принципы формирования дорожных фондов муниципалитетов и финансового обеспечения муниципальной дорожной деятельности определены не были.

С 2014 г. создание муниципальных дорожных фондов становится обязательным (федеральный закон от 03.12.2012 № 244-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации») [6]. Методическое уточнение в ФЗ № 244 в корне меняет отношение регионов и муниципалитетов к бесхозным дорогам. Теперь органы власти субъектов Федерации вместо субсидий должны перечислять в местные бюджеты не менее 10% налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ от акциза на топливо. При этом «размеры указанных дифференцированных нормативов отчислений в местные бюджеты устанавливаются, исходя из протяженности автомобильных дорог местного значения, находящихся в собственности соответствующих муниципальных образований» (Бюджетный кодекс РФ). То есть размер доходных поступлений в муниципальные дорожные фонды теперь зависит от протяженности муниципальных дорог, и у муниципалитетов появляется стимул оформлять их в собственность.

Ещё до вступления в силу данной нормы эксперты обращали внимание на то, что оформление прав собственности на автомобильные дороги местного значения в большинстве регионов не завершено, достоверных статистических данных о протяженности муниципальных дорог нет, и к моменту вступления нормы в силу (1 января 2014 г.) муниципалитеты всю необходимую работу провести не смогут из-за нехватки средств на процедуры, связанные с оформлением. Эксперты настойчиво предлагали направлять на эти мероприятия часть средств региональных или муниципальных дорожных фондов либо применять упрощенные процедуры постановки дорог на баланс муниципалитетов. Как водится, данные замечания не были услышаны, и проблема бесхозных дорог резко обозначилась в 2014 г., когда протяженность муниципальных дорог стала учитываться при определении объема трансфертов.

Заметим, что до этого мы говорили о необходимости муниципализации бесхозных дорог как об очевидном и естественном явлении. В действительности же естественно оно скорее для нашей управленческой практики, в которой возможным оказывается

принудительное возникновение права собственности у муниципалитета на различного рода объекты. Так, нормативно-правовая база до сих пор не предлагает однозначного ответа на вопрос о том, можно ли передать из государственной собственности в муниципальную имущество, если органы местного самоуправления отказываются принимать его на баланс [8]. Правоприменительная практика по этому вопросу крайне неоднозначна [9].

Причины актуальности темы в управленческой среде

С вступлением в силу с 1 января 2014 г. методического уточнения, ставящего объем финансирования дорожной деятельности в зависимость, в том числе от протяженности дорог в муниципальном образовании, муниципалитеты получили серьёзный стимул ускоренными темпами проводить муниципализацию бесхозной инфраструктуры. Последующий материальный выигрыш особенно важен в связи с довольно высокими издержками оформления дорог – необходимо провести землеустроительные работы, подготовить технические и кадастровые паспорта и т. д. Кроме того, после оформления требуется восстановление долгое время капитально не ремонтировавшихся дорог. За счёт оформления бесхозной инфраструктуры официальная протяжённость муниципальных дорог в 2012–2014 гг. растёт – так, к примеру, в Рязанской области местная сеть автомобильных дорог увеличивается с 1620 км в 2012 г. до 7255 км в 2014 г.⁹

Заметим, что в процессе обсуждения текста предлагаемой читателю статьи мы получили ценный комментарий директора Института экономики транспорта и транспортной политики НИУ ВШЭ М. Я. Блинкина, который совершенно справедливо заметил, что в текущей финансовой ситуации в общественном секторе экономики местные власти понимают, что даже на оформленные дороги они не получают достаточное финансирование. Иными словами, в условиях бюджетного дефицита указанный выше стимул исчезает. Для нашего исследования это имеет важное следствие – это означает, что феномен бесхозных дорог не «рассосётся сам собой» (на что можно было бы надеяться при материальной заинтересованности муниципалитетов), брошенная инфраструктура продолжит своё существование.

⁹ URL: <http://rv-ryazan.ru/news/37758.html>

Можно ли уточнить масштабы исследуемого феномена? Для отдельных муниципалитетов и регионов, которые обратили внимание на обозначенную проблему и публиковали полученные результаты (посредством СМИ или на своих официальных сайтах), – да.

Так, согласно оценке общественного совета министерства транспорта Новосибирской области (на начало марта 2016 г.), на территории региона имеется 14 тыс. региональных дорог, 12 тыс. – муниципальных и 28 тыс. – бесхозных, в связи с чем в бюджеты дорожных фондов региона недопоступает около 1,5–3,0 млрд руб. При этом в региональной столице – городском округе Новосибирск – в муниципальной собственности находятся 628 км дорог, по расчётам местной администрации, реально их должно быть 1629,5 км, эксперты же утверждают, что общая протяжённость городских дорог составляет и вовсе 2,5–3,0 тыс. км.

По имеющимся у начальника Главного управления дорожного хозяйства Московской области сведениям (на июль 2015 г.), общая протяжённость бесхозных дорог в Подмоскowie составляет 3,5–5,0 тыс. км.

Какие дороги бывают бесхозными?

Для того чтобы лучше разобраться в явлении, необходимо понять его внутреннее устройство. С этой целью мы выделили основные виды бесхозных дорог. Они определены на основе медиа-исследования (описание методики см. в Приложении).

В процессе изучения кейсов становится ясно, что в преобладающем большинстве случаев бесхозными оказываются «пограничные» дороги. «Пограничность» в данном случае означает, что физическое пространство дороги находится на границе между объектами разной административно-территориальной или ведомственной принадлежности, между объектами различных форм собственности. К примеру, речь может идти о проезде, проложенном от городской (муниципальной) дороги к федеральному перинатальному центру; об автомобильных переездах через железнодорожное полотно; о придомовых территориях приватизированных многоквартирных домов (когда бесхозное пространство разделяет муниципальные улицы и частные дома); о транспортных нитках от муниципальных и региональных трасс к дачным товариществам. Встречаются и буквально пограничные бесхозные дороги – например, трасса Выборг – Светогорск

в Ленинградской области, ведущая к границе с Финляндией. Проще говоря, чаще всего бесхозными оказываются дороги, которые располагаются на стыке имущества разных собственников, объектов разных субъектов управления (не обязательно государства и муниципалитетов, во многих случаях в качестве одной из сторон выступает частник).

На основе имеющейся выборки СМИ выделим конкретные **виды дорог**¹⁰, бесхозность которых чаще всего вызывает недовольство среди жителей и управленцев (и именно поэтому упоминания встречаются в публичном пространстве).

Улицы частного сектора. Именно они, согласно пояснениям председателя комиссии по городскому хозяйству Совета депутатов Новосибирска, составляют основной массив неучтённых дорог муниципалитета. Существенное количество бесхозных дорог зафиксировано, к примеру, в частном секторе Мотовилихинского района Перми.

Придомовые проезды многоквартирных домов. Общая для таких дорог основа бесхозности и конфликтов между субъектами управления – то, что жильцы при приватизации дома оформили в собственность земельный участок по границам строения, не приватизировав при этом прилегающие территории. Муниципальные власти дорогами столь вторичного значения также не занимались и зачастую считают, что ответственность за них должны нести сами жители. Очевидным образом, наибольшее общественное внимание такие дороги привлекают к себе в зимнее время, когда необходима очистка от снега и наледи.

Дороги к дачным, садоводческим товариществам. Именно этот тип дорог (по оценкам региональных властей) формирует основную массу бесхозных дорог в Подмосковье («Раньше садовые товарищества были прикреплены к какому-либо московскому заводу или предприятию, сейчас уже предприятия нет, а СНТ остались, но на баланс дорогу не ставили. Сейчас многие переезжают в СНТ на круглогодичное место жительства и требуют, чтобы дорога содержалась по нормативам»¹¹), а также в Сахалинской, Архангельской областях.

¹⁰ Для определения основных видов использовался весь массив кейсов, в качестве примеров приведены лишь наиболее иллюстративные.

¹¹ URL: <https://mosregtoday.ru/pda/rayony-kvartaly/okolo-3-5-5-tys-km-beshkhoznykh-dorog-naschityvaetsya-v-oblasti-lyashkevich/>

Интересно, что активно привлекают внимание к необходимости оформления и надлежащего содержания дорог к дачным массивам региональные отделения «Единой России» (к примеру, Омское, Удмуртское) и губернаторы в предвыборные периоды. Оставим рассуждения на этот счёт политологам, однако мы видим в этом поддержку практик самообеспечения населения (удобства ведения подсобного хозяйства и транспортировки произведённой сельскохозяйственной продукции), что может быть неплохой электоральной ставкой в условиях хронического экономического кризиса.

Дороги к ведомственным объектам. К примеру, дорога от города к АЭС в Волгодонске. Директор Ростовской АЭС комментирует ситуацию так: «Дорога, которая идет на атомную станцию, является бесхозной. Когда концерн акционировался, непрофильное имущество и активы передавались на баланс области и города. В числе этих объектов оказалась дорога от “Атоммаша” до атомной станции. Дорога должна быть передана Министерству транспорта Ростовской области. Сейчас эта дорога ни за кем не закреплена, никто не несет ответственности за ее эксплуатацию»¹².

В Искитимском районе Новосибирской области именно бесхозная дорога ведёт от муниципальной трассы к находящемуся в собственности Новосибирска детскому лагерю. Для районных властей проезд к «чужому» объекту является не самым значимым (в связи с чем он пока не легализован), в то время как администрации городского округа и самого лагеря не имеют права заниматься содержанием или ремонтом дороги, расположенной вне территории лагеря (на подведомственной муниципальному району земле). Из-за плохого состояния дороги возникают проблемы с завозом не только детей, но и продуктов, оборудования, стройматериалов и проч. – организации отказываются от доставки, боясь повредить транспорт.

Дороги к земельным участкам, выделяемым многодетным семьям. Периодически мы встречаем сообщения о том, что программа обеспечения многодетных семей бесплатными земельными участками имеет ряд недостатков – в частности, государство не создаёт необходимую инфраструктуру (электросети, водоснабжение,

¹² URL: <http://bloknot-volgodonsk.ru/news/medsanchast-vodozabor-i-novuyudorogu-k-aes-volgod-697402>

дороги и проч.). Новые собственники в таких ситуациях могут прокладывать её своими силами – это произошло, к примеру, в столице Республики Карелия. Такие построенные неформально и самостоятельно дороги не имеют владельца (жители обращались к региональным и местным властям с просьбой поставить дорогу на государственный или муниципальный баланс, однако мер не последовало), потому относятся к бесхозным.

Дороги к недавно построенным микрорайонам и домам. Этот вид дорог аккумулирует относительно недавно созданную инфраструктуру, которую (часто из-за бюрократических проволочек) муниципалитет ещё не успел оформить в собственность. Мы не упоминали бы о нём, если бы легализация таких дорог не затягивалась в отдельных случаях на годы (Губернский микрорайон городского округа Чехов; около 40 дорог в Приморском районе Санкт-Петербурга).

Дороги к бесхозным объектам. Основной массив этой категории (по материалам СМИ) составляют дороги к столь же неоформленным кладбищам¹³. И те и другие объекты встречаются повсеместно – в нашу выборку попали в основном кейсы по Московской области.

Дороги фактически общего пользования, расположенные на ведомственных землях. Довольно большой массив, основную часть которого составляют дороги местного значения, расположенные на землях Минобороны (не оформленные как дороги – т. е. не инвентаризированные и не поставленные на кадастровый учёт). В связи с тем, что признание права собственности муниципалитета на такие объекты невозможно (фактическим владельцем считается Минобороны – для муниципализации инфраструктуры органам местного самоуправления должны быть переданы соответствующие земельные участки), а для самого министерства эти объекты не относятся к профильным, то и на их содержание не тратятся. Проблемные случаи выявляются в большинстве регионов, в которых присутствие военных было существенным, например, в Псковской, в Мурманской областях (по нашей выборке).

Сюда же можно отнести проблемы неоформления железнодорожных переездов (например, в Иркутской, Мурманской

¹³ Подробнее о бесхозных кладбищах см. [10].

областях)¹⁴. Фактически они находятся на земле РЖД, в связи с чем не могут быть оформлены муниципалитетами.

Аналогичный по содержанию кейс – с национальным парком «Нижняя Кама» (федеральная собственность) на территории Республики Татарстан. Строительство имеющихся там дорог общего пользования в советское время осуществлял «КАМАЗ», в результате постсоветских преобразований и формирования нацпарка они оказались «ничьими», не оформленными. При этом в связи с плохим состоянием полотна части ДТП со смертельным исходом.

Кто содержит бесхозные дороги?

Напомним, что выделять из муниципального бюджета финансовые средства непосредственно на ремонт и обслуживание бесхозных дорог нельзя – это являлось бы нецелевым расходованием и влекло административную или уголовную ответственность (в зависимости от суммы).

Содержание бесхозных придомовых проездов носит ситуативный характер и фактически осуществляется либо управляющими компаниями, либо подрядными организациями местных органов власти (в зависимости от локальной специфики, но чаще первыми). Подрядные организации органов местного самоуправления, как правило, занимаются и бесхозными дорогами (например, в городском округе Долгопрудный Московской области, в городском округе Нижневартовск Югры). Средства на обслуживание бесхозных дорог чаще всего выделяются из муниципального бюджета по статьям, связанным с благоустройством территории. Иногда обслуживание подобной инфраструктуры достаётся «в нагрузку» организации, выигравшей муниципальный заказ по обслуживанию дорог. В большинстве случаев по этим причинам бесхозные дороги чистятся и обрабатываются реже, что особенно заметно в зимнее время.

Органы местного самоуправления могут обращаться за помощью в содержании и ремонте бесхозных дорог к местным предприятиям (порождая своеобразную социальную ответственность бизнеса), как, например, в городских округах Нижневартовск

¹⁴ Зона отвода земельных участков для функционирования железной дороги при стандартных условиях местности – от 20 до 60 м, см. Приказ Минтранса РФ от 6 августа 2008 г. № 126 «Об утверждении норм отвода земельных участков, необходимых для формирования полосы отвода железных дорог, а также норм расчета охранных зон железных дорог».

или Воркута. Особенно значима эта помощь в случае природных катаклизмов, когда в негодность приходит одновременно большое количество бесхозных дорог – так было в муниципальных образованиях Уссурийского края после наводнения. Организации безвозмездно выделяли технику, строительные материалы, рабочую силу.

Текущее поддержание удовлетворительного состояния бесхозных дорог зачастую осуществляется силами самих жителей – до тех пор, пока не потребуются значительные средства на капитальный ремонт полотна¹⁵. Скидываются и постоянно проживающие (как, например, в Целинном районе Калмыкии), так и дачники (например, члены СТ «Калинушка» в Уемском сельском поселении Архангельской области). Однако нередко возникают и связанные с «проблемой безбилетника» ситуации (особенно с дорогами, одновременно ведущими к нескольким дачным массивам), например, в Красногорском районе Московской области.

Процесс оформления бесхозной собственности достаточно трудозатратен и длителен – так, в муниципалитетах Московской области фактически он занимает около двух лет¹⁶. Для начала орган местного самоуправления должен выявить бесхозное имущество, подготовить паспорта, затем поставить его на государственный кадастровый учёт в качестве бесхозного (в таком статусе объект должен находиться год, чтобы у субъектов, претендующих на него, была возможность заявить о своём праве) и только после этого обратиться в суд для признания имущества муниципальным.

Бесхозные дороги систематически привлекают внимание прокуратуры – только в нашу выборку попало 15 кейсов¹⁷,

¹⁵ Есть единичные случаи значительных финансовых вложений. Так, в Любучанском поселении Чеховского района Московской области жители деревни и дачники из СНТ, к которым ведёт бесхозная дорога, собрали 5 млн руб. (по 3200 руб. с дома, примерно 1600 семей) на асфальтирование 1,7 км щебенчатой дороги, однако и после этого местная власть не оформила её в свою собственность.

¹⁶ URL: <http://истра.пф/новости/stroitelstvo-i-nedvizhimost/remont-dorog-aktualnaya-tema>

¹⁷ Кейс в данном случае представляет собой факт выставления органам местного самоуправления представления или обращения прокурора в суд по вопросу бесхозных дорог в конкретном муниципальном образовании. Разумеется, чаще всего для улучшения показателей деятельности прокуратуры каждая из «ничейных» дорог проходит отдельным делом.

посвящённых обращениям прокуроров в суд с требованием к органам местного самоуправления паспортизировать бесхозные дороги и оформить их в муниципальную собственность.

Заключение

Существование феномена бесхозных дорог обусловлено рядом трудностей и факторов, проявившихся в процессе реализации положений нормативных правовых актов о разграничении собственности между уровнями публичной власти; проблемами исполнения земельного законодательства, правил межевания и кадастрового оформления.

Наша выборка не предоставляет возможности делать выводы о наличии географической, экономической либо каких-то ещё зависимостях неформления. Проблема бесхозных дорог актуальна для муниципалитетов внутригородских территорий городов федерального значения, городских округов, муниципальных районов, сельских и городских поселений. Она не зависит от экономического положения региона: мы видим в выборке и республики Северного Кавказа, и недавно присоединенный Севастополь, и Санкт-Петербург, и Московскую область, и нефтегазодобывающие регионы (Республика Коми, Ханты-Мансийский АО), и Урал (Челябинская область и Пермский край), и Сибирь (Новосибирская область), и Дальний Восток (Сахалин, Хабаровский край, Приморский край) и т. д. (см. Приложение).

В целом текущее положение объясняется двумя группами причин. Первая состоит в процедурной сложности (а при наличии третьей стороны в качестве собственника земли, на которой находятся дороги, и вовсе невозможности) и высокой стоимости полноценного оформления дорог¹⁸. Вторая – в том, что в течение долгого периода (до 2014 г.) региональные власти и органы местного самоуправления не были финансово заинтересованы в обретении такой инфраструктуры в качестве собственности публично-правового образования – наоборот, приведение длительное время не ремонтируемых дорог в надлежащее

¹⁸ На технические вопросы оформления собственно дорог наслаивается весь спектр несовершенств земельных отношений, вопросов межевания и кадастрового оформления земельных участков (см. [11]).

состояние требовало существенных дополнительных затрат¹⁹. Принятие же дорог без последующего ремонта означало нежелательное внимание со стороны контрольно-надзорных органов и ухудшение показателей муниципального образования.

Литература

1. *Виноградова Е.* Муниципализация социальной сферы предприятий: мнения руководителей // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 1998. – № 5 (37). – С. 35–38.
2. *Шомина Е. С.* Муниципальное жилье в России // Муниципальная Россия. – 2012. – № 1 (27). – С. 67–89.
3. *Справочная энциклопедия дорожника / под ред. А. П. Васильева.* – М., 2005. URL: https://znaytovar.ru/gost/2/spravochnikspravochnaya_enciki2.html
4. *Соколов М.* Дорожные фонды России // Транспортная стратегия – XXI век. – 2014. – № 24. – С. 40–41.
5. *Сотникова М. С.* Правовое регулирование возникновения права муниципальной собственности на земельные участки // Современное право. – 2009. – № 4. – С. 50–53.
6. *Николаева М. В.* История развития дорожных фондов в России и Великобритании // Материалы 2-й межвузовской студенческой научно-практической конференции «Актуальные проблемы теории и практики развития экономики региона». – Калуга, 2015. – С. 15–19.
7. *Николаева М. В., Сергиенко Н. С.* Дорожные фонды в Российской Федерации: история и механизмы функционирования // Материалы IX международной научно-практической конференции преподавателей и студентов «Человек в XXI веке». – Обнинск, 2014. – С. 230–233.
8. *Анисимов А. П., Землякова Г. Л.* Принудительное возникновение права собственности на земельные участки как феномен российского права // Имущественные отношения в РФ. – 2012. – № 7 (130). – С. 6–12.
9. *Шугарина Е. С.* Особенности арбитражной практики по некоторым вопросам муниципальной собственности // Российский юридический журнал. – 2009. – № 1. – С. 188–201.
10. *Моляренко О. А.* Местные СМИ о проблемах муниципальных кладбищ // Мир России. – 2017.
11. *Барсукова С. Ю., Звягинцев В. И.* Земельная реформа в России в 1990–2000-е годы, или как в ходе ведомственных реорганизаций «реформировали» земельную реформу // Журнал институциональных исследований. – 2015. – Т. 7. – № 2. – С. 84–98.

Материалы СМИ и официальных сайтов публично-правовых образований

URL: <http://www.transportrussia.ru/v-gosdume-rf/v-tsentre-vnimanija-dorozhnye-fondy.html>

URL: <http://kz-ruza.ru/zhizn-rajona/vlast/5871-beskhoznye-dorogi-peredatut-v-rajon.html>

URL: http://newsorel.ru/fn_14566.html

URL: <http://permraion.ru/news/2015/02/16/6589/?month=10&year=2017>

¹⁹ Муниципализация ведомственных дорог практически никогда не сопровождалась их предварительным ремонтом или переводом соответствующих финансовых средств на эти цели, хотя отечественное законодательство считает именно такой вариант нормой.

URL: http://gzhi.mosreg.ru/multimedia/novosti/munitsipalnie-novosti/Smertnost_na_d60609121044/
URL: https://www.dp.ru/a/2015/02/27/Trassu_Viborg-Svetogorsk
URL: <http://rv-ryazan.ru/news/37758.html>
URL: <http://briansk.ru/economy/v-bryanskoj-oblasti-planiruetsya-podatat-100-kilometrov-dorog.2015312.334171.html>
URL: <http://pushkino.tv/news/politika-vlast-gosudarstvo/79764/>
URL: <http://karel.mk.ru/articles/2015/03/18/v-karelskom-byudzheteh-nashlis-11-millionov-rublej-na-dorogi-v-poseleniyakh.html>
URL: <http://pressaobninsk.ru/nedbalfull/6768>
URL: <http://inkashira.ru/novosti/vlast/23-03-2015-11-03-00-sostoyalsya-otchet-glavy-s-p-dominnskoe-sergeya-sa>
URL: <http://www.b-port.com/news/item/150176.html>
URL: <http://meridian.in.ua/news/16873.html>
URL: <http://trkivs.info/prokuratura-tryohomogo-dvazhdy-vyig/>
URL: <http://www.arhobiprok.ru/ru/management/appearances/?id=5630>
URL: <http://inkashira.ru/novosti/vlast/02-04-2015-15-28-14-rukovoditel-rayonnoy-administratsii-otchitalsya-o>
URL: https://www.znak.com/2015-04-09/v_miasse_deputat_predlozhih_izbiratelyam_skinutsya_na_remont_beshoznoy_dorogi
URL: <http://zvopros.ru/gazety/zhilishhnyj-vopros-15-160/iskorenyaya-napravleniya/>
URL: <http://asninfo.ru/magazines/html-version/55-lo/14538-oleg-malashchenko-dlya-luzhan-poyavlyayetsya-svet-v-okoshke>
URL: <http://www.gazeta18.ru/arhiv-gazet/main-topic/2451-2015-04-29-11-12-19.html>
URL: <http://sevpravda.ru/eh-dorogi.html>
URL: <http://tvoyavorkuta.ru/index.php?cstart=3&newsid=8196>
URL: http://osradio.ru/hronika_dnia/78996-prokuratura-mozdoksogo-raijona-napravila-isk-v.html
URL: <http://zpravda.ru/novosti/item/16542-zelenodolskiy-ispolkom-priznal-o-nalichii-beshoznyih-dorog-v-gorode.html>
URL: <http://vezde.karelia.ru/chitatelyam/novosti?matid=2532>
URL: <http://www.gov.karelia.ru/Karelia/2595/34.html>
URL: <http://chehov-vid.ru/papers/articles/chisto-tam-gde-net-vlastey.html>
URL: <http://ryazan.er.ru/news/2015/5/18/natalya-zhuneva-provela-vyezdnoj-priem-v-ekimoskom-selskom-poselenii/>
URL: <http://bloknot-volgodonsk.ru/news/dorozhnyy-fond-volgodonska-sobral-190-millionov-ru-599511>
URL: <http://inter-volgograd.ru/2015/05/volgogradu-mogut-pribavit-polmilliarda-rublej-v-god-na-remont-dorog/>
URL: http://www.chelnytd.ru/index.php?page=glavnaya_tema&id=chelnintsi_gibnut_na_beshoznoy_doroge
URL: <http://vestniksr.ru/news/1291-po-malomu-yuganu-s-glavoi-raiona.html>
URL: <http://lifemo.ru/v-solnechnogorske-ne-reshaetsya-vopros-blagoustrojstva-beshoznoy-dorogi/>
URL: <http://rtsmedia.net/news/kto-v-otvete-za-dorogu/>
URL: <http://news.sarbc.ru/main/2015/06/29/171072.html>
URL: <http://sarinform.com/lenta/archives/new/2015/6/29/41278>
URL: <http://33live.ru/novosti/02-07-2015-beshoznaya-doroga.html>
URL: <http://skr.su/news/249219>
URL: <http://irkutskmedia.ru/news/448749/>
URL: <http://www.kchetverg.ru/2015/07/15/administraciya-kachkanara-nachala-dumat-o-byudzheteh-na-2016-god/>
URL: http://dorinfo.ru/star_detail.php?ELEMENT_ID=31080
URL: <https://komiinform.ru/news/125352/>
URL: <https://riamo.ru/article/7081/1/gudh-dorogi-podmoskovyya-stali-bolee-bezopasnymi-xl>
URL: <https://mosregtoday.ru/pda/rayony-kvartaly-okolo-3-5-5-tys-km-beshkoznykh-dorog-naschityvaetsya-v-oblasti-lyashkevich/>
URL: <https://komiinform.ru/news/125401/>
URL: http://tulasmi.ru/news/202193#.WKHWHW_yiUk
URL: https://www.n-vartovsk.ru/news/citywide_news/bgorod/184453.html
URL: <http://www.vesty.spb.ru/apps/novosti/2015/07/31/vse-dorogi-vedut-v-kugi/>
URL: <http://www.kpravda.ru/article/politic/034135/print/>
URL: <http://gosnovosti.com/2015/08/%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D0%B3%D0%BE%D1%83%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B9%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE-%D0%B4%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B2%D1%8B%D1%85-%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B9/>
URL: http://ti71.ru/articles/rule/yuriy_tskipuri_bolshaya_tula_nasha_bolshaya_zabota/

URL: <http://amurmedia.ru/news/455273/>
 URL: <http://vidsbook.com/news/shaukat-ahmetov-dorogi-v-ryazanskoj-oblasti-stali-delat-kachestvennee>
 URL: <http://www.arhcity.ru/?page=0/33945>
 URL: <http://dvina29.ru/all-materials/item/7182-igor-orlov-my-uslyshali-drug-druga>
 URL: <http://primamedia.ru/news/society/15.09.2015/461519/beshoznie-dorogi-v-zatoplenom-sele-pod-ussuriyskom-chastichno-vosstan.html>
 URL: <http://old.mvestnik.ru/shwpngn.asp?pid=201509181>
 URL: <http://kolonnaonline.ru/blog/2015/09/25/sudboj-beshoznogo-imushhestva-v-kolomne-zainteresovalis-deputaty-soveta-deputatov/>
 URL: <http://v102.ru/news/53188.html>
 URL: http://nr.perm.ru/articles/motoviliha/bilet_na_rekonstrukcziju/
 URL: <http://onf.ru/2015/10/15/onf-v-karelii-raskritikoval-chinovnikov-za-otstustvie-infrastruktury-na-uchastkah-dlya/>
 URL: http://ti71.ru/articles/finance/dorogi_kotorye_svyazyvayut_lyudej/
 URL: <http://fizvestiaur.ru/economics/11134101.html>
 URL: http://www.city-news.ru/news/society/ej-yamshchik-povorachivaj-k-chertu/?VOTE_ID=1&view_result=Y
 URL: <http://samara.ru/read/86171>
 URL: http://www.vipatovo.ru/news/stav_kray/16250-o-beshoznyh-dorogah-i-lipovyh-podryadchikah-govorili-deputaty-kraevoy-dumy.html
 URL: http://advis.ru/php/view_news.php?id=A454B9C0-68C0-DD41-9CDB-AD16D8A540FD
 URL: <http://wctpa.pф/novosti/officialno/vstrecha-s-adunaevym-konstruktivnyy-razgovor-sostoyalsya>
 URL: http://www.krasnogorskonline.ru/news/gosadmtekhndzor_obnaruzhil_v_nakhabine_beshkoznuju_dorogu/2015-12-08-8740
 URL: <http://wctpa.pф/novosti/stroitelstvo-i-vedvizhimost/remont-dorog-aktualnaya-tema>
 URL: <http://sakhlife.ru/postavit-vse-dorogi-na-kadastrivnyy-uchet/>
 URL: <https://www.avto25.ru/news/roads/2015/12/17/27769.html>
 URL: <http://34374.info/2015/12/prinyaty-izmeneniya-v-genplan/>
 URL: <http://news.sarbc.ru/main/2015/12/29/178403.html>
 URL: <http://mosreg.ru/multimedia/novosti/ glavnie/14-01-2016-15-25-27-dorogi-stanut-bezopasnee/#undefined>
 URL: <http://ulpressa.ru/2016/01/14/plyashushhiy-most/>
 URL: <http://mremya.ru/?p=4453>
 URL: http://47channel.ru/event/Na_administraciyu_Fedorovskogo_poseleniya_podali_v_sud_iz_zabeshoznyh_dorog/
 URL: <http://indologprud.ru/novosti/blagoustroystvo/22-01-2016-10-17-50-snezhnaya-strada-kommunalnykh-sluzhb>
 URL: <http://expert.ru/siberia/2016/06/malovato-budet/>
 URL: <http://bloknot-volgodonsk.ru/news/medsanchast-vodozabor-i-novuyu-dorogu-k-aes-volgod-697402>
 URL: <http://pln-pskov.ru/automir/adorogi/230267.html>
 URL: <http://slawyanka.info/archives/390576>
 URL: <http://topdialog.ru/2016/02/09/beshoznyie-dorogi-peterburga-peredadut-gorodu/>
 URL: http://www.kvadrat.ru/news/20160210_peterburg_izbavitsya_ot_beshoznyih_dorog
 URL: <http://omsk.er.ru/news/2016/2/11/v-omskoj-oblasti-beshoznym-dorogam-najдут-sobstvennikov/>
 URL: <http://gplotoshino.ru/itogi-podvedeny-i-zadachi-namecheny/>
 URL: <http://www.smolgazeta.ru/authorities/27552-v-smolenskoj-oblasti-obsudili-razvitiie-dorozhno.html>
 URL: http://www.vl.aif.ru/society/ni_nashi_ni_vashi_kto_otvetit_zh_dorogu_u_doma
 URL: <http://sibkray.ru/news/2126/880221/>
 URL: <http://gorodskoyportal.ru/novosibirsk/news/news/22724822/>

Честный и самокритичный. Так оценили отчет мэра депутаты гордумы // Красное знамя (Томск). – 2015. – 23 апр.

Лето будущих чемпионов // Российская газета. Российская газета – неделя (Сибирь). – 2015. – 25 июня.

На дачу по новым дорогам // Четверг (Омск). – 2015. – 23 июля.

Опасная дорога // Известия Калмыкии (Элста). – 2015. – 03 сент.

Письмо в редакцию. Кому делать приграничную дорогу? // АиФ – Белгород. – 2015. – 23 сент.

Руководить городом должен патриот // Вятская земля. – 2016. – 22 янв.

Расставили акценты // Рабочий край (Иваново). – 2016. – 27 янв.

Дорога ничья, ямы тоже // Ежедневные новости – Подмосковье. – 2016. – 08 фев.

Депутаты предлагают, экономят и распределяют // Краснокамская звезда. – 2016. – 25 фев.

Приложение

Методика проведения медиа-исследования

Материалы СМИ собраны через базу «Интегрум» (<http://integrum.ru/>). **Выбранные СМИ:** российские региональные, все виды материалов. **Период:** 01.01.2015–08.03.2016. **Поисковый запрос:** (((((муниципальн* или местн* или городск* или сельск* или неоформлен*):0 (дорога!с или трасса!с)) /п5 ((участок!с или земля!с или земельный!с) /п5 (оформлен* или межеван* или реестр!с или кадастр!с или кадастровый!с))) не («классификации расходов бюджета» или «иные закупки товаров, работ и услуг для обеспечения» или «представление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям» или «субсидии бюджетным учреждениям на иные цели» или «иные бюджетные ассигнования»)) или (((неоформленная!с:0 дорога!с) или (бесхозная!с:0 дорога!с))).

Полученное число заметок – **478**. В результате удаления дублей, объявлений, материалов, в которых неоформленные дороги упоминались разово, бессодержательно, сформировано **89** кейсов. В таблице отражено их распределение по регионам РФ. Ссылки на все материалы представлены в списке литературы.

Географическая локация кейсов о бесхозных дорогах

Субъект Федерации	Количество кейсов	Субъект Федерации	Количество кейсов
Респ. Калмыкия	1	Московская обл.	15
Респ. Карелия	2	Мурманская обл.	2
Респ. Коми	2	Нижегородская обл.	1
Респ. Саха (Якутия)	1	Новосибирская обл.	3
Респ. Северная Осетия – Алания	1	Омская обл.	2
Респ. Татарстан	2	Орловская обл.	1
Удмуртская Респ.	1	Псковская обл.	1
Пермский кр.	3	Ростовская обл.	2
Приморский кр.	2	Рязанская обл.	1
Ставропольский кр.	2	Самарская обл.	1
Хабаровский кр.	1	Саратовская обл.	2
Архангельская обл.	4	Сахалинская обл.	1
Белгородская обл.	1	Свердловская обл.	4
Брянская обл.	1	Смоленская обл.	1
Владимирская обл.	2	Томская обл.	1
Волгоградская обл.	2	Тульская обл.	3
Ивановская обл.	1	Ульяновская обл.	1
Иркутская обл.	1	Челябинская обл.	2
Калининградская обл.	1	Ярославская обл.	2
Калужская обл.	1	С.-Петербург	1
Кировская обл.	2	Севастополь	1
Курская обл.	1	Ханты-Мансийский АО – Югра	2
Ленинградская обл.	4		