

## РЕФЕРАТ

Выпускная квалификационная работа по теме «Государственное регулирование организации похоронного дела» содержит 66 страниц текстового документа, 6 рисунков, 7 таблиц, 3 приложения, 26 использованных источников.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ, ПОГРЕБЕНИЕ, ЗАХОРОНЕНИЕ, СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ, ОРГАНИЗАЦИЯ ПОХОРОННОГО ДЕЛА, БЛАГОУСТРОЙСТВО, ИНВЕНТАРИЗАЦИЯ.

Цель: провести анализ текущего состояния сферы организации похоронного дела и разработать мероприятия по совершенствованию организации похоронного дела в городе Красноярске.

Задачи:

- проанализировать нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы погребения и похоронного дела в Российской Федерации;
- исследовать понятие погребения и похоронного дела и исследовать гарантии предусмотрены законом при погребении;
- проанализировать текущие состояние организации похоронного дела и выявить проблемы в сфере организации похоронного дела в городе Красноярске;
- разработать мероприятия по совершенствованию организации похоронного дела в городе Красноярск.

В результате были выполнены поставленные цели и задачи, а также выявлены проблемы. Были предложены следующие мероприятия:

- 1) Совершенствование законодательной базы организации похоронного дела;
- 2) Проект совершенствования учета мест захоронения;
- 3) Разработан проект ведомственной целевой программы «Развитие сферы похоронного дела в городе Красноярске».

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	2
1 Государственное регулирование организации похоронного дела.....	4
1.1 Сущность организации похоронного дела.....	4
1.2 Нормативное регулирование похоронного дела в Российской Федерации .....	7
1.3 Региональный и международный опыт организации похоронного дел.....	14
2 Анализ и оценка текущего состояния организации похоронного дела в Красноярске .....	20
2.1 Общая характеристика организации похоронного дела в городе Красноярске .....	20
2.2 Анализ деятельности и формирования тарифов специализированного предприятия в сфере похоронного дела .....	26
2.3 Проблемы организации похоронного дела в Красноярске .....	37
3 Мероприятия по совершенствованию организации похоронного дела .....	40
3.1 Предложения по совершенствованию законодательной базы организации похоронного дела .....	40
3.2 Проект совершенствования системы учета мест захоронения.....	43
3.3 Разработка проекта ведомственной целевой программы “Развитие сферы похоронного дела в городе Красноярске” .....	49
Заключение.....	54
Список использованных источников .....	57
Приложение А-В .....	60

## ВВЕДЕНИЕ

Тема погребения и похоронного дела всегда достаточно актуальна в свете периодического изменения законодательства в этой сфере. Рано или поздно человек приходит к конечному этапу своего существования. Конечным этапом существования человека является физиологическая смерть, наступление которой начинается с момента органических изменений в головном мозге и центральной нервной системе наступает необратимый распад белковых тел, в результате чего восстановить жизнедеятельность организма уже невозможно. После смерти возникает вопрос о погребении тела умершего.

На данный момент, многие архивы кладбищ недоступны, уничтожены или просто не велись с какого-то момента, что в свою очередь затрудняет доступ населения к поиску информации о местоположении усопшего друга или родственника, что является существенной проблемой для населения.

Вопросы погребения и похоронного дела изучались такими учеными, как Степина Л.С. и Сулеймалова Г.

Цель моей выпускной квалификационной работы заключается в том, чтобы выяснить все юридические нюансы погребения и похоронного дела в РФ, как разновидности социального и санитарного обслуживания, а также провести анализ текущего состояния организации похоронного дела и разработать мероприятия по совершенствованию организации похоронного дела в городе Красноярск.

Цель выпускной квалификационной работы достигается решением следующих задач:

- 1) проанализировать нормативно-правовые акты, регулирующие погребение и похоронное дело в Российской Федерации;
- 2) исследовать понятия погребения и похоронного дела;
- 3) исследовать гарантии, предусмотренные законом при погребении;
- 4) рассмотреть региональный и международный опыт организации похоронного дела;

5) проанализировать текущие состояние организации похоронного дела в Красноярске;

6) выявить проблемы организации похоронного дела;

7) разработать мероприятия по совершенствованию организации похоронного дела.

Объектом исследования является организация похоронного дела в Красноярске.

Предметом моей выпускной квалификационной работы является деятельность МП “Ритуальные услуги”.

Методы, использованные в текущей работе:

– теоретические: анализ и синтез, обобщение, абстрагирование, диалектический метод;

– эмпирические: сравнительно-правовой метод (изучение нормативно-правовых актов и результатов деятельности).

# **1 Государственное регулирование организации похоронного дела**

## **1.1 Сущность организации похоронного дела**

Погребение - совершение обрядовых действий по захоронению путем предания тела земле, огню или воде в соответствии с обычаями, традициями и санитарными требованиями [1].

Ритуально-похоронное дело является одной из наиболее социально значимых отраслей в сфере услуг и охватывает практически все население страны. Ежегодно в стране умирает более 2 млн. человек, в их похоронах участвует около 25-30 млн. россиян. Каждый взрослый гражданин в течение года неоднократно посещает кладбища, чтобы почтить память умерших родных и близких людей.

В стране, в настоящее время, функционируют более 9 тыс. организаций (в том числе 6400 муниципальных), предоставляющих ритуально похоронные услуги. В них работают 55,2 тыс. человек (2015 г). Заказы на погребение принимают 2,3 тыс. приемных пунктов, в том числе 440 - в сельской местности. В стране имеется 53,3 тыс. кладбищ, которые занимают площадь более 123 тыс. га. Кремационное дело развито крайне слабо - в 9 регионах действуют 13 крематориев, удельный вес кремации составляет 7 % от числа умерших. В соответствии с законом РФ “О погребении и похоронном деле” создано 1,4 тыс. специализированных служб по вопросам похоронного дела, из них 870 являются муниципальными предприятиями.

В ходе реализации Федеральной целевой программы “Улучшение ритуального обслуживания населения на 1993-2000 годы” были заложены общие принципы организации похоронного дела. В 1995 г. издано постановление Правительства Российской Федерации “Об утверждении Положения о порядке лицензирования деятельности по оказанию ритуальных услуг” (к сожалению, в 2001 г. лицензирование этих услуг отменено). В 1996 г. приняты Федеральный закон “О погребении и похоронном деле” и Указ Президента Российской Федерации “О гарантиях прав граждан на

предоставление услуг по погребению умерших”. Установлены социальные гарантии в части предоставления ритуальных услуг, в том числе гарантированный перечень услуг по погребению на безвозмездной основе.

В 2001 г. принято постановление Правительства Российской Федерации “Об утверждении перечня похоронных принадлежностей, реализация которых освобождается от обложения налогом на добавленную стоимость”. В ряде субъектов Федерации приняты свои законы и постановления о похоронном деле. В 2002-2005 годах изданы: Рекомендации Госстроя России о порядке похорон и содержании кладбищ в Российской Федерации; сборники-справочники нормативно-правовых актов по ритуальному обслуживанию (3 издания); сборники научных трудов по вопросам организации похоронного дела. Издаются специализированные журналы “Реквием” и “Похоронный дом”.

В таблице 1 представлены все бытовые услуги, оказываемые населению. Анализ динамики показывает, что за 5 лет доля ритуальных услуг снизилась на 0,9% от общего объема оказанных бытовых услуг.

Таблица 1 – Структура бытовых услуг в Российской Федерации

	2011	2012	2013	2014	2015	
					В процентах к итогу	Млн. руб
<b>Все оказанные услуги</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>877937,5257</b>
в том числе:						
ремонт, окраска и пошив обуви	1,7	1,6	1,5	1,4	1,4	11878,0
ремонт и пошив швейных, меховых и кожаных изделий, головных уборов и изделий текстильной галантереи, ремонт, пошив и вязание трикотажных изделий	4,2	3,9	3,7	3,6	3,5	30588,8
ремонт и техническое обслуживание бытовой радиоэлектронной аппаратуры, бытовых машин и приборов, ремонт и изготовление металлоизделий	5,1	5,1	4,7	4,8	4,8	42121,7
изготовление и ремонт мебели	3,5	3,4	3,4	3,4	3,4	268043,2478
химическая чистка и крашение	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	29894,5
услуги прачечных	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	6163,4
ремонт и строительство жилья и других построек	29,3	29,0	28,0	27,1	27,6	2474,9

## Окончание таблицы 1

	2011	2012	2013	2014	2015	
					В процентах к итогу	Млн. руб
техническое обслуживание и ремонт транспортных средств, машин и оборудования	28,5	29,8	30,1	31,0	30,3	242002,5812
услуги фотоателье и фото- и кино-лабораторий	1,6	1,6	1,6	1,5	1,6	13867,1
услуги бань, душевых и саун	2,8	2,8	2,7	2,7	2,6	23066,8
парикмахерские и косметические услуги	9,0	9,0	11,3	11,5	11,6	101482,9302
услуги по прокату	1,1	1,0	1,1	1,2	1,3	10978,3
ритуальные услуги	7,6	7,5	6,8	6,8	6,7	58868,1
другие услуги	4,7	4,3	4,1	4,0	4,2	36507,0

На рисунке 1 видно, что объем ритуальных услуг за 6 лет вырос практически в 2 раза в денежном выражении это говорит о том, что данные услуги востребованы на протяжении всех лет и стоимость данных услуг выросла также в 2 раза.

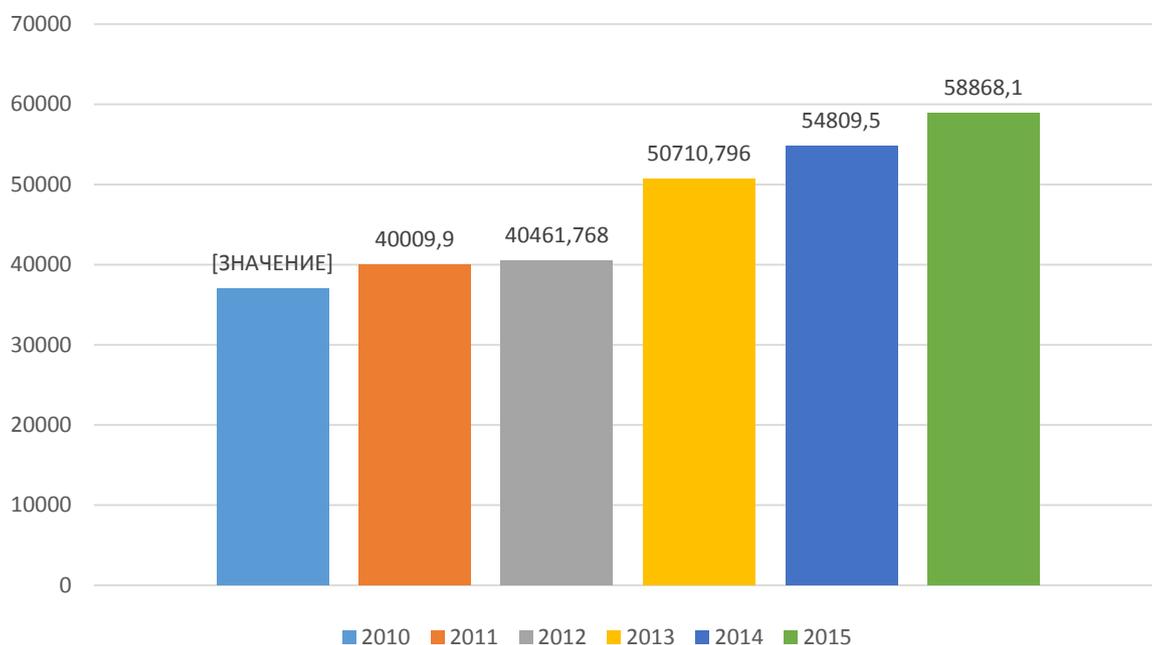


Рисунок 1 – Объем ритуальных услуг млн. рублей

Согласно данным рисунка 2 количество умерших с 2010 года по 2015 уменьшилось на 119975 человек, что говорит о совершенствовании сферы здравоохранения.

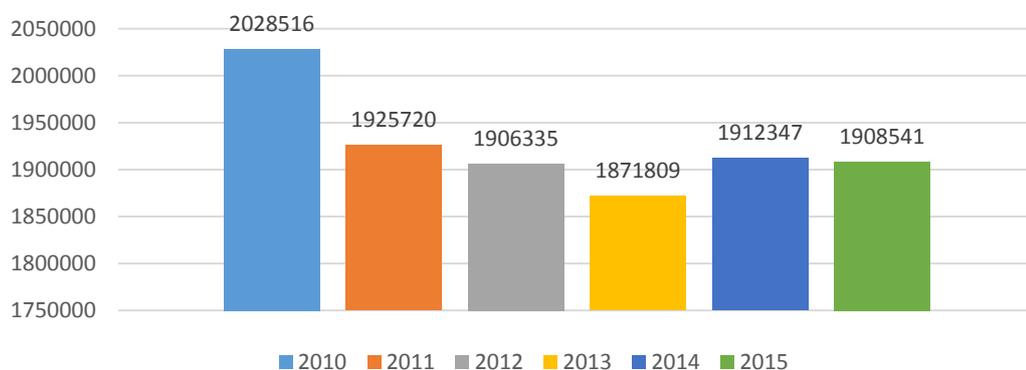


Рисунок 2 – Количество умерших в Российской Федерации, человек

Из данных рисунка 1 и рисунка 2, можно сделать вывод о том, что даже при уменьшении количества умерших человек объем ритуальных услуг в денежном выражении он постоянно растет.

## 1.2 Нормативное регулирование похоронного дела в Российской Федерации

Погребение определяется как обрядовые действия по захоронению тела (останков) человека после его смерти в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащим санитарным и иным требованиям. Погребение может осуществляться путем предания тела (останков) умершего земле (захоронение в могилу, склеп), огню (кремация с последующим захоронением урны с прахом), воде (захоронение в воду в порядке, определенном нормативными правовыми актами Российской Федерации).

На территории Российской Федерации каждому человеку после его смерти гарантируются погребение с учетом его волеизъявления, предоставление бесплатно участка земли для погребения тела (останков) или праха в соответствии с действующим законодательством.

Законодательство Российской Федерации о погребении и похоронном деле состоит из Федерального закона от 12 января 1996 года “О погребении и

похоронном деле”, а также принимаемых в соответствии с ним других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

В частности, вопросы, связанные с финансированием оказания ритуальных услуг различным категориям ветеранов, инвалидов, нашли свое отражение в Федеральном законе “О ветеранах” от 2 января 2000 года.

Нормативное регулирование похоронного дела в Российской Федерации представлено такими нормативными актами как:

- Федеральный закон от 12.01.1996 N 8-ФЗ (ред. от 03.07.2016) “О погребении и похоронном деле”
- Указ Президента Российской Федерации от 29 июня 1996 года “О гарантиях прав граждан на предоставление услуг по погребению умерших”;
- Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”
- постановление Правительства Российской Федерации от 6 мая 1994 года “О нормах расходов денежных средств на погребение погибших (умерших) военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, уволенных с военной службы, а также на изготовление и установку надгробных памятников”.

Гарантии при осуществлении погребения умершего установлены в ФЗ №131-ФЗ организации ритуальных услуг и содержание мест захоронений отнесены к вопросам местного значения городского округа.

В Федеральном законе “О погребении и похоронном деле”. Статьей 8 предусмотрено, что супругу (супруге), близким родственникам, иным

родственникам, законному представителю умершего или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, гарантируются:

- выдача документов, необходимых для погребения умершего, в течение суток с момента установления причины смерти; в случаях, если для установления причины смерти возникли основания для помещения тела умершего в морг, выдача тела не может быть задержана на срок более двух суток с момента установления причины смерти;

- предоставление возможности нахождения тела умершего в морге бесплатно до семи суток с момента установления причины смерти. Существуют обстоятельства, затрудняющие осуществление погребения. В случае поиска супруга, близких родственников, иных родственников либо законного представителя умершего этот срок может быть увеличен до четырнадцати дней.

Гарантируется также исполнение волеизъявления умершего о достойном отношении к его телу после смерти, об исполнителях его волеизъявления, о месте погребения (ст. 5, 7 вышеуказанного закона).

Волеизъявление умершего - это пожелание, выраженное в устной форме в присутствии свидетелей или в письменной форме:

- о согласии или несогласии быть подвергнутым патологоанатомическому вскрытию;

- о согласии или несогласии на изъятие органов и (или) тканей из его тела;

- быть погребенным на том или ином месте, по тем или иным обычаям и традициям, рядом с теми или иными умершими;

- быть подвергнутым кремации;

- о доверии исполнить свое волеизъявление тому или иному лицу.

Исполнение волеизъявления умершего о погребении его тела (останков) или праха (на указанном им месте погребения) рядом с ранее умершими гарантируется при наличии на указанном месте (погребения) свободного участка земли или могилы ранее умершего близкого родственника либо ранее умершего супруга.

В случае отсутствия волеизъявления умершего право на разрешение указанных действий имеют супруг, близкие родственники (дети, родители, усыновленные, усыновители, родные братья и родные сестры, внуки, дедушка, бабушка), иные родственники либо законный представитель умершего, а при отсутствии таковых - иные лица, взявшие на себя обязанность осуществить погребение умершего.

Гарантированный перечень услуг по погребению в соответствии со статьей 9 федерального закона “О погребении и похоронном деле” включает:

- оформление документов, необходимых для погребения;
- предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;
- перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);
- погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

Качество предоставляемых услуг должно соответствовать требованиям, устанавливаемым органами местного самоуправления.

В соответствии с Федеральным законом “О погребении и похоронном деле” органы местного самоуправления создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с настоящим Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших.

Финансовое обеспечение похоронного дела осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов в соответствии со статьями 9, 10, 11 Федерального закона “О погребении и похоронном деле”.

Услуги по погребению оказываются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления районов, поселений и городских округов.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 29 июня 1996 года № 1001 “О гарантиях прав граждан на предоставление услуг по погребению” установлено, что специализированные службы по вопросам похоронного дела оказывают услуги на безвозмездной основе.

В соответствии со статьями 15-24 Федерального закона “О погребении и похоронном деле” регламентируют вопросы организации мест погребения и порядок пользования ими. В соответствии с законом местами погребения являются отведенные в соответствии с этическими, санитарными и экологическими требованиями участки земли с сооружаемыми на них кладбищами для захоронения тел (останков) умерших, стенами скорби для захоронения урн с прахом умерших (пепла после сожжения тел (останков) умерших), крематориями для предания тел (останков) умерших огню, а также иными зданиями и сооружениями, предназначенными для осуществления погребения умерших. Места погребения могут относиться к объектам, имеющим культурно-историческое значение.

Создаваемые, а также существующие места погребения не подлежат сносу и могут быть перенесены только по решению органов местного самоуправления в случае угрозы постоянных затоплений, оползней, после землетрясений и других стихийных бедствий.

Осквернение или уничтожение мест погребения влечет ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Места погребения могут быть:

- по принадлежности - государственные, муниципальные;
- по обычаям - общественные, вероисповедальные, воинские;
- по историческому и культурному значению - историко-мемориальные.

Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2001 года “О федеральном военном мемориальном кладбище” и Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2004 года “О федеральном военном мемориальном кладбище” определен порядок увековечивания памяти военнослужащих и лиц, имевших особые заслуги перед государством. Федеральному военному мемориальному кладбищу придали статус федерального государственного учреждения.

Порядок погребения погибших (умерших) сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, лиц, уволенных со службы в органах внутренних дел, оплаты ритуальных услуг, изготовления и установки надгробных памятников определен вышеупомянутой Инструкцией. Он включает:

- погребение погибших (умерших) сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, лиц, уволенных со службы;
- уведомление семей (родственников) о гибели (смерти) сотрудников и оформление документов при организации похорон;
- сопровождение и доставку погибших (умерших) сотрудников к месту захоронения;
- оплату ритуальных услуг, а также изготовления и установки надгробных памятников.

Социальное пособие на погребение выплачивается:

- супругам умершего,
- близким родственникам,
- иным родственникам,
- законному представителю умершего или иному лицу, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего, в случаях, если умерший не работал и не являлся пенсионером, а также в случае рождения мертвого ребенка по истечении 196 дней беременности.

Выплата социального пособия на погребение производится на основании указанных в таблице 2 документов.

Таблица 2 – Перечень необходимых документов для выплаты социального пособия по категориям граждан

Категория	Необходимые документы
Для мертворожденных	справка о смерти выписка из паспорта матери
Не пенсионер, не работающий	справка о смерти свидетельство о смерти и его копия справка с места жительства выписка из трудовой книжки выписка из паспорта, обратившегося
Дети до 18 лет (в случае если оба родителя не работают)	справка о смерти свидетельство о смерти и его копия справка с места жительства выписка из трудовой книжки обоих родителей
Лица без определенного места жительства	справка о смерти свидетельство о смерти и его копия справка с кладбища о захоронении с указанием номера могилы

Социальное пособие на погребение выплачивается в случае, если погребение умершего лица осуществляется за счет граждан. Социальное пособие на погребение выплачивается, если обращение за ним последовало не позднее шести месяцев со дня смерти. Размер социального пособия на погребение составляет на 2016 год 5277 рублей 28 копеек [2]. Размер социального пособия на погребение в городе Красноярск с учетом районного коэффициента на 2016 год составляет 6860,46. Выплата социального пособия на погребение производится соответственно за счет средств Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, бюджетов субъектов Российской Федерации.

Из федерального бюджета возмещаются Пенсионному фонду Российской Федерации расходы, связанные с выплатой социального пособия на погребение умерших пенсионеров, которые не работали, досрочно оформивших пенсию по предложению органов службы занятости (в случае, если смерть пенсионера наступила в период получения досрочной пенсии до достижения им возраста, дающего право на получение соответствующей пенсии). Социальное пособие на погребение выплачивается в размере установленной стоимости

гарантированного перечня услуг по погребению, которая не может превышать десятикратного минимального размера оплаты труда. Стоимость гарантированного перечня услуг по погребению устанавливается из фактических затрат, но при этом сумма возмещения не может превышать десятикратного минимального размера оплаты труда.

Гражданам, получившим гарантированный перечень услуг по погребению в натуре, социальное пособие не выплачивается.

Поручение на выплату пособия на погребение через Сбербанк оформляется управлением социальной защиты населения в день обращения за ним.

Вместо выплаты пособия на погребение может предоставляться следующий перечень услуг на безвозмездной основе:

- оформление документов, которые необходимы для погребения;
- предоставление гроба и доставка его и других предметов, необходимых для погребения;
- перевозка тела умершего на кладбище (в крематорий);
- погребение (кремация и последующая выдача урны с прахом).

Стоимость гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе в Красноярске составляет 6338 рублей 6 копеек [3].

### **1.3 Региональный и международный опыт организации похоронного дела**

Региональный опыт организации похоронного дела в Новосибирске показывает, что за небольшой период с 2006 по 2010 годы был проведен ряд изменений в данной сфере, а именно: инвентаризация половины захоронений на территории всех кладбищ города Новосибирска, создание системы хранения, обработки информации о произведенных захоронениях автоматизированная информационная система “Ритуал”, используемая на общественных кладбищах для статистического учета захоронений и поиска могил по инициативе родственников захороненных.

Инвентаризация захоронений кладбищ проводилась с целью создания актуальной базы данных, содержащей максимально полную информацию о каждом захоронении на кладбище [4]. В Новосибирске существует 2 специализированных предприятия в сфере организации похоронного дела: МКУ “Ритуальные услуги” и МУП “Специализированная служба “Похоронный Дом ИМИ”, а также помимо кладбищ существует МУП СПС “Новосибирский Крематорий” [5].

Также на данный момент утверждена ведомственная целевая программа “Развитие сферы похоронного дела в городе Новосибирске”. На 2014 - 2016 годы в рамках программы запланирована дальнейшая инвентаризация захоронений для достижения конечного результата, дополнения систем хранения, обработки информации о произведенных захоронениях на общественных кладбищах города Новосибирска. Для создания полноценной рабочей и всегда актуальной базы данных захоронений на кладбищах предполагается организация обязательного занесения в электронную базу данных всех вновь производимых захоронений.

Из стран бывшего социалистического содружества, заслуживает внимания опыт организации похоронного обслуживания в Чехии. Отличительной его особенностью является централизованное предоставление гражданам комплекса услуг и похоронных принадлежностей только в одном учреждении - в похоронном бюро, которое именуется “погребальная служба”, полное освобождение граждан, понёсших тяжёлую утрату, от всех забот, связанных с организацией похорон, изготовлением и установкой памятника. Именно за счёт централизации услуг чешским похоронным конторам удаётся многократно увеличивать получаемую прибыль.

Погребальная служба предоставляет гражданам более 40 видов услуг, в том числе обеспечение гостиницей и питанием людей, приехавших на похороны из других мест проживания, и обратным билетом на поезд или автобус. Швейная промышленность специально выпускает недорогую одежду для умерших. В отличие от магазинов похоронных принадлежностей в городах

нашей страны, в похоронных бюро Чехии принадлежности и предметы ритуала не продаются и их образцы не выставляются. Комплект похоронных принадлежностей доставляется к месту нахождения умершего. Сохранение умерших до похорон ни в жилых зданиях, ни в больницах не практикуется. Из жилых зданий и патологоанатомических отделений больниц умершие перевозятся, без сопровождения родственников, спецавтотранспортом погребальной службы в траурный зал или в крематорий, где они содержатся до похорон в охлаждённом помещении в гробах. Таким образом, ни одни похороны не начинаются из дома или больницы. Родственники умершего и другие участники похорон прибывают прямо в крематорий или в траурный зал на торжественно-траурный церемониал прощания.

Тот факт, что не только законодательство Чехии, но и её обычаи не позволяют сохранять тела усопших, а также организовывать проводы из дома или больницы - очень важно. Ведь именно таким образом максимально увеличивается использование специализированных похоронных объектов (моргов, залов прощания и т.д.), что позволяет получать необходимую для развития бизнеса прибыль владельцам этих объектов - похоронным организациям. В то же время в России эти объекты недостаточно задействованы.

Похоронные фирмы экономят полезную площадь на кладбище, а клиентам кремация даёт возможность значительно удешевить похороны своих близких. Новшество, характерное именно для Чехии - использование специальной поляны для развеивания пепла. С точки зрения бизнеса это нововведение можно расценивать двояко. Конечно же, это приносит прибыль без затрат времени, а также материальных и затрат площади на кладбище. Но с другой стороны эта прибыль носит одномоментный характер, и нет возможности стабильного получения дохода (например, не используется колумбарий, а ведь за сохранение в нем урны с пеплом покойного взимается ежегодная плата и т.д.).

В Англии и США первый этап обслуживания осуществляется в так называемом Похоронном доме, в котором проводится комплекс работ по подготовке умерших, включая сохранение в охлаждаемых камерах до похорон.

В одних случаях после обряда прощания в траурном зале автомобильный кортеж направляется на кладбище для захоронения гроба. Участники похорон с гробом следуют на автомашинах в крематорий, в траурном зале которого совершается торжественно-траурная церемония прощания. Наличие траурного зала в Похоронном доме и в крематории приводит к дублированию основных (траурный зал) и вспомогательных помещений для участников похорон, что можно считать нерациональным.

Для российских условий подобное неэффективное использование производственных площадей является экономически нецелесообразным.

В данном случае имеет место совершенно нерациональный подход к объекту ритуального обслуживания - траурного зала. Ведь дублирование данного объекта в двух местах (в Похоронном доме и в крематории) ведёт к значительным и практически невосполнимым издержкам. Гораздо разумнее было бы отказаться от траурного зала в Похоронном Доме и таким образом значительно сэкономить как на содержании траурного зала, так и на персонале, его обслуживающем. А так как в Похоронном доме основным объектом является именно ритуальный зал, то при его закрытии было бы целесообразно вовсе упростить Похоронный дом, а это уже вполне масштабное сохранение средств, которые можно будет вложить в иные сферы похоронного бизнеса.

Похоронный бизнес Франции можно рассматривать как наглядный пример сохранения похоронных традиций. В этой стране умерших в основном кремируют. Родственники имеют возможность арендовать нишу в колумбарии или участок на кладбище под могилу. Нишу можно арендовать на 5, 10 или 25 лет. Существует также и целевая сумма, которая платится за то, что урна будет там находиться постоянно.

Эта система аренды ниши является экономически вымеренной, так как даёт возможность дифференцированного подхода с точки зрения уровня доходов к каждому клиенту.

Усопших обычно захоранивают в семейные склепы, проектируемые и сооружаемые в неповторимом стиле. Семейные склепы - это одна из особенностей погребальной культуры Франции.

Захоронение в склепе - это самый дорогостоящий вид захоронения, но именно так, учитывая многовековые традиции, французы очень часто хоронят своих близких в семейных склепах. Похоронные фирмы в этом случае получают доход не только от непосредственного захоронения, но и от проектирования склепа, и от ухода за склепом, и ещё от целого спектра сопутствующих услуг.

Управление кладбищами и их охрану осуществляет государство. Чтобы избежать появления случайных людей на кладбищах, уход за могилами осуществляют по абонементной плате, которую регулярно вносят родственники. Могильные памятники моют, высаживают цветы, убирают опавшие листья и сухую траву. Санитарный срок (кладбищенский период) составляет 15 лет, для повторного захоронения достаточно разрешения директора кладбища.

Во Франции существуют дома прощания. Туда забирают тело из морга и хранят в специальном помещении, оборудованном холодильными камерами. Имеются специальные залы, где установлены гробы и звучит органная музыка. Родственники могут находиться при усопшем круглосуточно.

Рассматривая зарубежный опыт организации похоронного бизнеса, нельзя не обратить внимания на организацию подготовки кадров. В странах, входящих в международную похоронную организацию, образование поставлено на индустриальные рельсы. Высокие требования профессионализма работников любого звена строго соблюдаются и контролируются.

Безусловно, российскому похоронному бизнесу необходимо интегрироваться в международный и похоронный рынок. Основное, что может

предложить международный похоронный бизнес России - это новейшие технологии и разработки в похоронном деле, а также иностранные инвестиции в похоронный бизнес России. При достижении данных задач Россия безусловно реализует все свои экономические проекты в похоронном бизнесе, как на уровне государства, так и на уровне субъектов рынка.

Мировая практика развития ритуальных услуг показывает, что без широкого развития кремации, эта важная социальная проблема.

## 2 Анализ и оценка текущего состояния организации похоронного дела в Красноярске

### 2.1 Общая характеристика организации похоронного дела в городе Красноярске

В соответствии с постановлением администрации города Красноярска от 31 декабря 2009 г. №580 “Об утверждении правил работы общественных кладбищ г. Красноярска и порядка их содержания” [6], функции по контролю в сфере организации похоронного дела, возложены на муниципальное казённое учреждение г. Красноярска “Управление дорог инфраструктуры и благоустройства”.

МП “Ритуальные услуги” является единственным специализированным предприятием, осуществляющим деятельность в сфере похоронного дела на территории муниципального образования г. Красноярск на основании устава, в соответствии с постановлением администрации города Красноярска от 11 июля 1996 г. №676 “О порядке реализации Федерального закона “О погребении и похоронном деле” [7].

Всего в городе Красноярск существует 35 организаций, оказывающих помощь в организации похорон. На Рисунке 3 показан объем ритуальных услуг

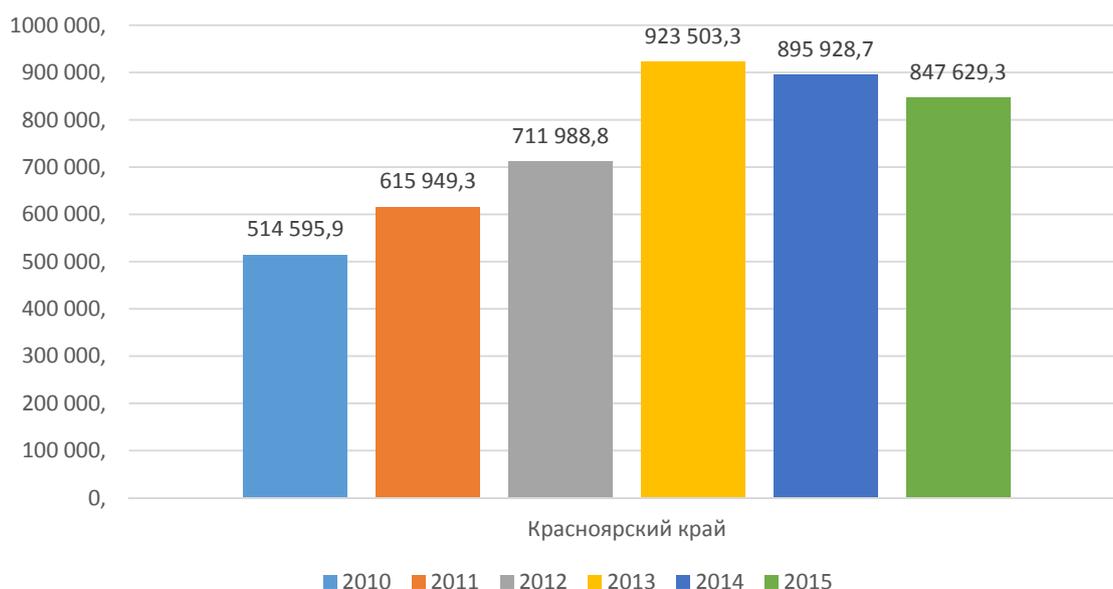


Рисунок 3 – Объем ритуальных услуг населению Красноярского края в тыс. рублей

В соответствии с ФЗ от 12.10.1993 №8-ФЗ “О погребении и похоронном деле” организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

В соответствии с данным законом органы местного самоуправления обладают такими полномочиями как:

- принятие нормативно-правового акта о порядке деятельности общественных кладбищ, в котором должен быть определен режим работы кладбища и порядок выделения участка под захоронение;
- создание специализированной службы для оказания гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе;
- определение порядка деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела;
- создание попечительских советов с целью осуществления внешнего контроля и определение порядка их деятельности.

В соответствии с ФЗ от 12.10.1993 №8-ФЗ “О погребении и похоронном деле”:

- места погребения по принадлежности могут быть государственными и муниципальными;
- общественные кладбища могут быть только муниципальными и находится в ведении органов местного самоуправления.

В Постановлении города Красноярск №676 “О порядке реализации ФЗ от 12.10.1993 №8-ФЗ “О погребении и похоронном деле”” установлено, что на территории города находится 10 кладбищ, площадь которых составляет 276,87 га. Изменения в части площадей кладбищ в данное постановление не вносились с 2011 года. По состоянию на 05.02.2016 земельные участки, находящиеся под 8 кладбищами города, не были оформлены в муниципальную собственность. Земельный участок, находящийся под Бадалыкским кладбищем оформлен в муниципальную собственность в октябре 2015 года. В данный момент закончены работы по регистрации права муниципальной собственности на земельный участок под кладбищем “Шинников”.

Согласно данным рисунка 4 и рисунка 5 площадь всех кладбищ согласно приложению №4 к Постановлению администрации города Красноярска № 676 о порядке реализации ФЗ №8-ФЗ без учета изменений в 2016 году составила 291,87 га, также по данным Департамента муниципального имущества и земельных отношений (ДМИиЗО) площадь 9 кладбищ составила 380,81 га без учета Злобинского кладбища из-за отсутствия информации о нем. По данным Муниципального Казенного Учреждения “Управление дорог, инфраструктуры и благоустройства” площадь 8 кладбищ составила 379,27 га без учета 2 кладбищ таких как:

- Покровское (еврейское);
- Покровское (магометанское).

Также согласно муниципальным контрактам на охрану кладбищ на 2015 год площадь 6 кладбищ составила 435,61 га. По 4 кладбищам таким как: Коркинское, Базайское, Покровское (еврейское), Покровское (магометанское) не заключались контракты на охрану, соответственно по неохраемым кладбищам контроль за соблюдением порядка не осуществлялся.

По итогам анализа данных рисунка 4 и рисунка 5 можно сказать, что информация о размерах кладбищ существенно отличается в различных источниках. Примерное сходство в размерах кладбища есть в данных, предоставленных ДМИиЗО и МКУ “УДИБ” 380,81 га и 379,27 га соответственно. Однако, видно существенное несоответствие данных о размерах кладбищ, указанных в муниципальных контрактах на охрану кладбищ в 2015 году с данными указанными в приложении №4 к Постановлению администрации города Красноярска № 676 о порядке реализации ФЗ №8-ФЗ без учета изменений в 2016 году, а также с данными предоставленными ДМИиЗО и МКУ “УДИБ”. Данные расхождения размеров, могли быть вызваны тем, что по состоянию на 05.02.2016 земельные участки, находящиеся под 8 кладбищами города, не были оформлены в муниципальную собственность и только земельный участок, находящийся под Бадалыкским и Шинным кладбищем были оформлены в муниципальную собственность.

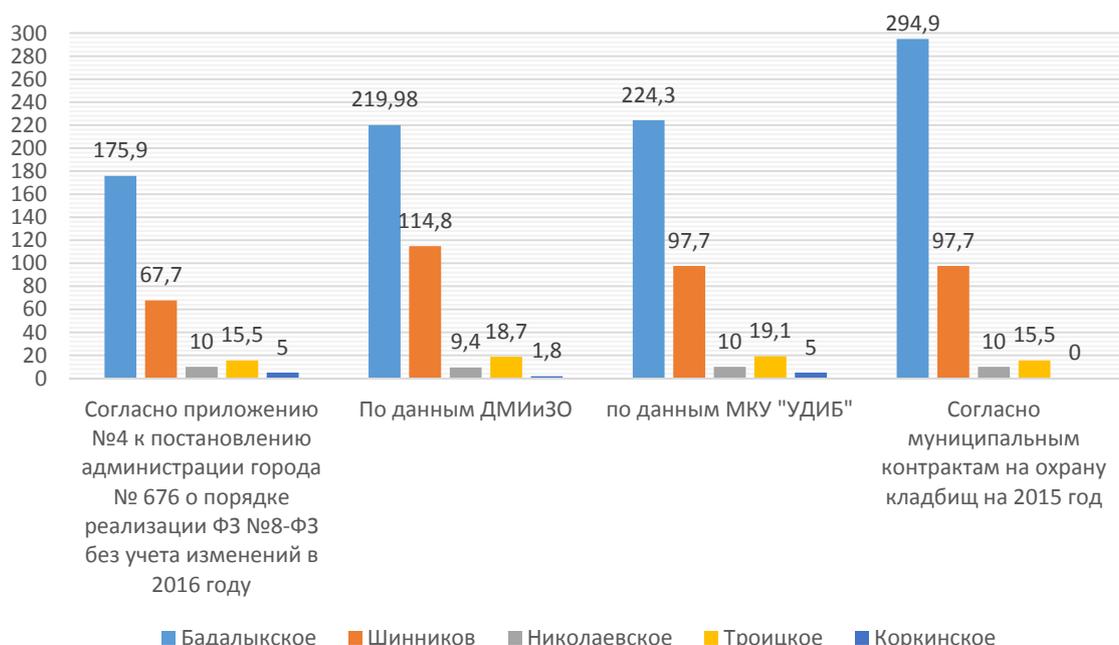


Рисунок 4 – Площадь кладбищ города Красноярск в гектарах по состоянию на 2015 год

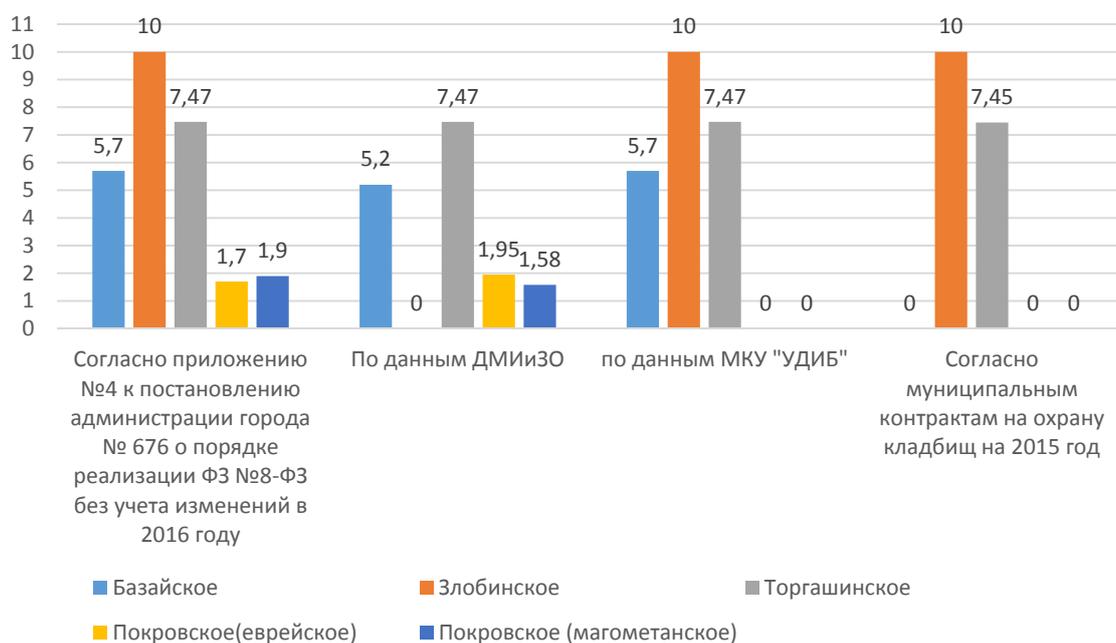


Рисунок 5 – Площадь кладбищ города Красноярск в гектарах по состоянию на 2015 год

Как видно на рисунке 6, общая площадь кладбищ города Красноярск на 2016 год составляет 396,37 га. Таким образом, в период с 2015 года по 2016 год

площадь кладбищ города Красноярск выросла на 104,5 га в основном из-за увеличения таких кладбищ как:

- Бадалыкское;
- Шинников.

Согласно муниципальным закупкам стоимость содержания таких кладбищ как: Бадалыкское, Николаевское, Пос.Шинников, Торгашинское, Коркинское, Базайское, Злобинское, Троицкое, Покровское (еврейское), Покровское (магометанское) с 2015-2016 составила 15 215 000,00 рублей список работ указан в Приложении А.

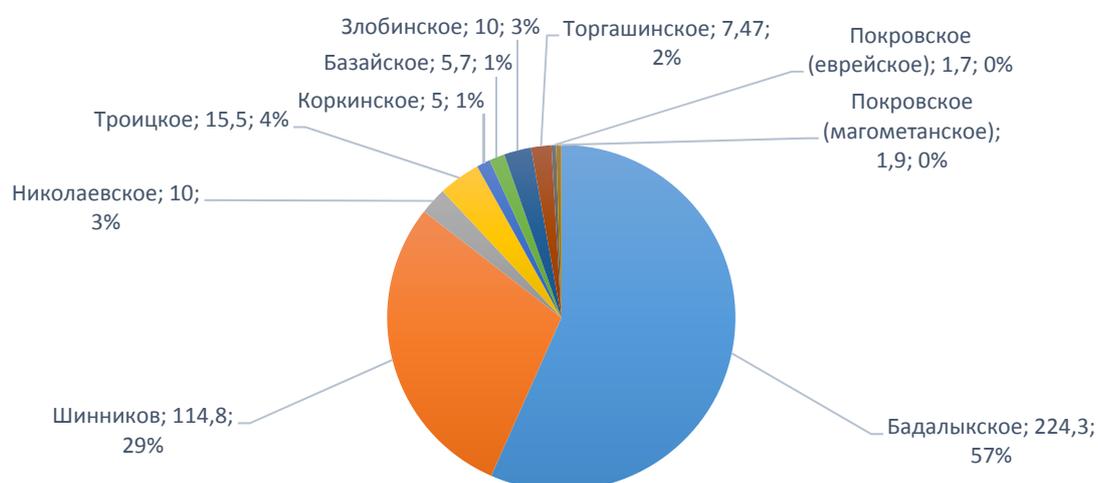


Рисунок 6 – Площадь кладбищ города Красноярск в гектарах по состоянию на 2016 год

В настоящий момент существует несоответствие размеров кладбищ Бадалыкское (224,3га) и кладбища пос. Шинников (114,8га) действующему законодательству, а именно:

- ФЗ №8-ФЗ;
- Постановлению администрации города Красноярска от 11 июля 1996 г. №676 “О порядке реализации Федерального закона “О погребении и похоронном деле””;

- подпункту 1 пункта 25 местного норматива градостроительного проектирования городского округа города Красноярск [8];
- требованиям СНиП 2.07.01-89 “Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений” [9].

В указанных нормативных документах размещение кладбища размером территории более 40 га не допускается.

Также в требованиях СНиП 2.07.01-89 “Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений” указано что размеры земельного участка традиционного кладбища определяются как 0,24 га на 1 тысячу человек. Численность города Красноярского составляет 1066 тысяч человек и общая площадь кладбищ должна составлять 255,8 га согласно данным требованиям.

Согласно пункту 1.7 Постановления администрации города Красноярск от 31 декабря 2009 года №580 о правилах работы общественных кладбищ предусмотрена инвентаризация захоронений.

Документы о проведения инвентаризации мест захоронений на кладбищах города Красноярск отсутствуют.

Регистрация захоронений умерших ведется в регистрационных книгах, которые находятся на Бадалыкском кладбище и кладбище пос. Шинников. Муниципальным казённым учреждением “УДИБ” ведутся две книги регистрации захоронений (по правому и левому берегу), которые по мере их завершения обновляются.

На Бадалыкском кладбище ведется регистрация умерших по кладбищам левого берега: Бадалыкское, Коркино, Николаевское, Троицкое, Покровское (еврейское), Покровское (магометанское).

На кладбище пос. Шинников ведется регистрация умерших по кладбищам правого берега: пос. Шинников, Злобино, Торгашинское, Базайское.

Запись в книгах регистрации захоронений осуществляется с нарушением хронологии по дате захоронения по данным проверки Контрольно-счетной палаты города Красноярск.

Книга регистрации захоронений не относится к документам строго отчетности, порядок ее хранения не установлен.

Однако в других городах таких как: Екатеринбург, Краснодар, Ярославль, Мариинск и т.д, правовыми актами органов местного самоуправления книги регистрации захоронений отнесены к документам строгой отчетности.

Согласно пункту 3.6 Постановления администрации города Красноярска от 31 декабря 2009 года №580 о правилах работы общественных кладбищ лицам, оформившим захоронение в книге регистрации захоронений, МКУ “УДИБ” выдается удостоверение (паспорт) о захоронении.

Однако, согласно проверке КСП (Контрольно-счетной палаты) МКУ “УДИБ” не предоставил документ, подтверждающий выдачу удостоверений лицам, оформившим захоронение в книге регистрации захоронений.

В Красноярске требований к учету выданных удостоверений о захоронении правовыми актами не установлено.

## **2.2 Анализ деятельности и формирования тарифов специализированного предприятия в сфере похоронного дела**

Согласно Постановлению администрации города Красноярска от 15.12.2000 N 680 “Об утверждении Положения об организации семейных (родовых) захоронений на кладбищах города Красноярска” деятельность по оформлению документов при создании семейных (родовых) захоронений закреплена за Муниципальным казенным учреждением “УДИБ”. Такая же функция закреплена в Уставе МП “Ритуальные услуги” [10].

В Уставе МП “Ритуальные услуги” не нашли отражения полномочия органов местного самоуправления, закрепленные действующим законодательством такие как:

1 ФЗ № 8-ФЗ (ред. от 03.07.2016)” О погребении и похоронном деле” является специализированной службой по вопросам похоронного дела:

– оказание гарантированного перечня услуг по погребению умершего;

- осуществление погребения умершего при отсутствии супруга, близких родственников и т.д.

2 Постановление администрации города Красноярска №627 о почетных захоронениях [11]:

- регистрация заказов на услуги по погребению на Аллее почетных захоронений;

- согласование установки памятников, надмогильных и мемориальных сооружений, изготовленных по индивидуальным проектам;

- утверждение и осуществление озеленений участков на Аллее почетных захоронений;

Исходя из вышеизложенного Устав МП “Ритуальные услуги” не позволяет сделать однозначный вывод о том, что данное предприятие в соответствии с Федеральным законом от 12.01.1996 N 8-ФЗ (ред. от 03.07.2016) “О погребении и похоронном деле” является специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Согласно ФЗ № 8-ФЗ участок земли для погребения умершего на общественных кладбищах предоставляется в размерах, установленных органами местного самоуправления.

В городе Красноярске размер предоставляемого участка земли определен в постановлении города №580 о правилах работы общественных кладбищ и составляет 7,5 кв. м. Отвод мест захоронения умершего в МКУ “УДИБ” осуществляется на основании заявлений граждан с предоставлением необходимых документов о смерти. Иных оснований для отвода места захоронений не предусмотрено.

Контрольно-счетной палатой было установлено, что фактически МКУ “УДИБ” в отсутствие полномочий отводил в проверяемом периоде земли коммерческим организациям по их письменным запросам для плановых и комплексных захоронений, а также для резервной копии могил без указания площади и без документов о смерти человека, что в свою очередь является

несоблюдением постановления города №580 о правилах работы общественных кладбищ.

Согласно актам обследования Контрольно-счетной палаты от 28.12.2015 на Бадалыкском кладбище только на одном из секторов выделено:

- МП “Ритуальные услуги” – около 3 тыс. кв. м.;
- ООО “Ритуал-Сервис” – около 11,4 тыс. кв. м.

Соответственно ООО “Ритуал-Сервис” было выделено практически в 3 раза большая площадь земельных участков под захоронения, чем специализированному предприятию МП “Ритуальные услуги”.

Согласно ФЗ №8-ФЗ каждому человеку после его смерти гарантировано бесплатное предоставление земельного участка для погребения тела.

Судебная практика также показывает, что земельный участок предоставляется под захоронение конкретного умершего человека, а не для осуществления деятельности, позволяющей извлечь прибыль [12] [13].

Предоставление земельного участка для захоронения относится к реализации функции органов местного самоуправления и в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 №210-ФЗ “Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг” является муниципальной услугой, которая должна предоставляться бесплатно [14]. Однако Постановлением администрации города Красноярск №580 о правилах работы общественных кладбищ предусмотрено, что:

- для более качественного удовлетворения потребностей по желанию граждан на кладбищах на возмездной основе предоставляются благоустроенные места в виде бетонных ячеек;
- с учетом климатических условий в город Красноярске и специфики захоронений на свободных земельных участках кладбищ отводятся сектора для резервной копии могил.

Данные нормы Постановления администрации города Красноярск №580 о правилах работы общественных кладбищ противоречат нормам ФЗ №8-ФЗ.

Граждане обращаются в коммерческие организации для погребения умерших. В МКУ “УДИБ” напрямую за отводом места захоронения умершего граждане не обращаются.

Коммерческие организации заключают договор о погребении и оказании ритуальных услуг за плату. Отдельно услуга по предоставлению земельного участка за плату в договоре не выделяется.

При заключении договора гражданин заполняет бланк заявления в адрес МКУ “УДИБ” об отводе земельного участка на секторе кладбища для захоронения умершего. Данное заявление коммерческая организация передает в МКУ “УДИБ”. Таким образом, формально нарушение по обращению граждан за отводом места захоронения в МКУ “УДИБ” отсутствует. МКУ “УДИБ” заявления граждан не регистрирует и специальный документ об отводе места захоронения не выдает.

Коммерческие организации осуществляют благоустройство переданных им участков земли на кладбищах, то есть фактически – обременяют их бетонными ячейками.

В действующем законодательстве отсутствует понятие “бетонная ячейка”. Кроме того, данное определение не установлено в постановлении №580 о правилах работы общественных кладбищ.

Согласно письменным пояснением МП “Ритуальные услуги” бетонная ячейка – это железобетонное изделие, изготовленное на основании из щебня с применением армирующих материалов. Находятся эти благоустроенные ячейки на комплексном участке кладбища (сектор на котором произведены работы по планировке грунта с подсыпкой песчано-гравийной смесью, оборудованном подъездными путями).

Согласно актам КСП:

– от 22.12.2015 бетонные ячейки – это выровненный участок земли под захоронение, разделенный по периметру свободных мест захоронений бетонными дорожками;

– от 28.12.2015 на секторе Бадалыкского кладбища – 1 “Д” находятся бетонные ячейки улучшенной планировки, размер которых составляет 2,5х4,8 м. (12 кв. м.), также данный сектор не относится к семейным захоронениям.

Земельные участки, превышающие 7,5 кв. м., согласно правовым актам города Красноярск могут отводиться исключительно в специальном секторе семейных (родовых) захоронений, за создание которого должна вноситься плата.

В МП “Ритуальные услуги” бетонные ячейки числятся на балансе предприятия в виде готовой продукции, в связи с чем не включены в перечень платных услуги и тарифы на них не утверждены.

В соответствии с Приказом Минфина РФ от 28.12.2001 №199н “Об утверждении Методических указаний по бухгалтерскому учету материально-производственных запасов” готовая продукция должна иметь технические и качественные характеристики. Документы, которыми утверждены технические и качественные характеристики бетонных ячеек, не предоставлены [15].

Таким образом, невозможно соотнести готовую продукцию – “бетонная ячейка” с требованиями к изготовлению, стандартизации готовой продукции, установленными действующим законодательством.

Согласно пояснению директора МП “Ритуальные услуги” фактическое место расположения готовой продукции – “бетонных ячеек” – территория Бадалыкского кладбища (сектора 1Д, 29,40,63,49 (старое), Аллея почетных захоронений), кладбища пос. Шинников (сектора 78). Документы, разрешающие хранение готовой продукции на кладбищах, отсутствуют.

Цена продажи бетонных ячеек превышает затраты на их производство в среднем почти в 6 раз.

Таким образом, отвод места для погребения умершего осуществляется не органами местного самоуправления, а хозяйствующими субъектами из ранее предоставленных им участков.

Соответственно в случае волеизъявлений граждан о захоронении на месте кладбища, которое заранее “благоустроено” в виде бетонных ячеек, они не

могут получить его на безвозмездной основе, что ограничивает их гарантированные государством права.

Также согласно акту выездной проверки Контрольно-счетной палаты от 27.01.2016 установлено, что по состоянию на 18.01.2016 на общественном Бадалыкском кладбище, имеется свободные для захоронения умерших места, из них:

- плановые – 171 место;
- благоустроенные ячейки – 633 места.

МКУ “УДИБ” регистрирует благоустроенные места в виде бетонных ячеек в книги захоронений как тип захоронения – “комплексное”.

Однако законодательством и правовыми актами города Красноярск такой тип захоронений не установлен.

Учет захоронения безродных и невостребованных тел осуществляет МП “Ритуальные услуги”. Предприятием ведется книга учета захоронений безродных и невостребованных тел. На Бадалыкском кладбище для захоронения безродных и бездомных отведен отдельный участок.

Проверка книги учета захоронений безродных и невостребованных тел Контрольно-Счетной Палатой установила, что осуществлялось захоронение двух тел в одну могилу. Также данная проверка установила, что на участке для захоронения безродных и бездомных производят захоронение патологоанатомических и операционных отходов (органы, ткани и другого).

Однако, в соответствии с ФЗ №8-ФЗ и Постановление от 28.06.2011 №84 “Об утверждении СанПин 2.1.2882-11 “Гигиенические требования к размещению, устройству и содержанию кладбищ, зданий и сооружений похоронного назначения”” патолого-анатомические, операционные отходы (органы, ткани и другие) подлежат кремации или захоронению на специально отведенном участке кладбища в могилах [16].

Также необходимо отметить, что городом было реализовано право по созданию попечительского (наблюдательного) совета по вопросам похоронного дела, а именно распоряжением Администрации города Красноярска № 351-р от

25.11.2016. Целью деятельности данного является координация деятельности органов местного самоуправления города Красноярск, субъектов похоронного дела по вопросам похоронного дела, в том числе вопросам размещения и содержания мест погребения [17].

Основными функциями данного попечительского совета в городе Красноярске являются:

- 1) изучение состояния похоронного дела и ритуального обслуживания населения города Красноярск;
- 2) подготовка предложений и рекомендаций, направленных на развитие совершенствование похоронного дела в городе Красноярске;
- 3) приостановление или прекращение деятельности на месте погребения и принятие мер по устранению допущенных нарушений и ликвидации неблагоприятного воздействия места погребения на окружающую природную среду и здоровье человека.

Таким образом, общественный контроль за деятельностью в сфере похоронного дела в город Красноярске осуществляется.

Попечительские советы созданы и других в городах: Новосибирске, Нижнем Новгороде, Саратове и т.д.

Правовыми актами этих муниципалитетов утверждены задачи и функции попечительских советов. Основные функции это:

- мониторинг состояния похоронного дела муниципального образования;
- разработка проектов нормативных правовых актов по вопросам организации похоронного дела;
- экспертиза проектов правовых актов по вопросам похоронного дела с целью учета интересов населения и защиты их прав.

Согласно ФЗ №8-ФЗ стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению определяется органами местного самоуправления по согласованию с соответствующими отделениями Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования

Российской Федерации, а также с органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

На территории города Красноярска гарантированный перечень услуг по погребению оказывает специализированная организация – МП “Ритуальные услуги”. Стоимость гарантированного перечня услуг по погребению в городе Красноярске показана в таблице 3.

Таблица 3 – Стоимость гарантированного перечня услуг по погребению в городе Красноярск

Нормативно-правовой документ	Стоимость, руб.
Постановление администрации города от 26.11.2013 №673 “Об утверждении стоимости услуг по погребению” для МП “Ритуальные услуги”	6036,25
Постановление администрации города от 15.05.2015 №311 “Об утверждении стоимости услуг по погребению” для МП “Ритуальные услуги”	6338,06

МП “Ритуальные услуги” в августе 2014 года обратилось в адрес Департамента о согласовании стоимости услуг по погребению, предоставляемых согласно гарантированному перечню в сумме 8275,45 рубля.

Департаментом в целях согласования стоимости гарантированного перечня услуг по погребению только в ноябре 2014 года было направлено письмо в службу финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Красноярского края [18].

Приказом руководителя службы финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Красноярского края от 11.12.2014 №348п стоимость услуг по гарантированному перечню услуг по погребению согласована в размере 6338,06 рублей [19].

Постановлением администрации города стоимость услуг по гарантированному перечню для МП “Ритуальные услуги” утверждена только 18.05.2015.

Таким образом, период согласования стоимости услуг по гарантированному перечню услуг составил почти 10 месяцев (с августа 2014 года по май 2015года).

Согласно отчетной калькуляции себестоимости ритуальных услуг фактическая себестоимость гарантированного перечня услуг по МП “Ритуальные услуги” в 2014 году сложилась в размере 7940,13 рублей, а в 1 полугодии 2015 года – 8152,60 рубля. Убытки этого предприятия по данному виду услуг по итогам 2014 года составили 983,60 тыс. рублей, в 1 полугодии 2015 года – 965,89 тыс. рублей.

Стоимость услуг по погребению останков (фрагментов) тел установлена в размере 6538,19 рублей, что на 200,13 рублей больше, чем стоимость услуг по гарантированному перечню услуг по погребению умерших [20].

В нарушение порядка установления тарифов при формировании стоимости гарантированного перечня услуг по погребению МП “Ритуальные услуги”, не обеспечено возмещение экономически обоснованных расходов на оказываемые услуги (выполняемые работы) и получение прибыли [21].

В таблице 4 и таблице 5 указаны сведения об источниках компенсаций МП “Ритуальные услуги”.

Таблица 4 – Сведения об источниках компенсации МП “Ритуальные услуги” стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению за 2014 год

Источник	Начислено		Оплачено	
	количество	Сумм, тыс. рублей	количество	Сумма, тыс. рублей
Всего	652	3916,73	592	3556,58
Пенсионный фонд Российской Федерации	148	888,38	148	888,38
Управление социальной защиты населения г. Красноярск	440	2648,11	385	2316,12
Городские больницы	64	380,24	59	352,08

Исходя из данных таблицы 4 видно, что основным источником компенсации в 2014 году является Управление социальной защиты населения г. Красноярск.

Таблица 5 – Сведения об источниках компенсации МП “Ритуальные услуги” стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению за 1 полугодие 2015 года

Источник	Начислено		Оплачено	
	количество	Сумм, тыс. рублей	количество	Сумма, тыс. рублей
Всего	256	1545,28	315	1899,33
Пенсионный фонд Российской Федерации	65	392,36	66	398,33
Управление социальной защиты населения г. Красноярск	191	1152,92	244	1472,85
Городские больницы	0	0	5	28,15

Стоимость услуг по гарантированному перечню услуг в других городах:

- г. Новосибирск – 10519,0 рублей;
- г. Омск – 11482,9 рублей.

Ценообразование иных услуг, оказываемых МП “Ритуальные услуги” осуществляется в соответствии с решением Красноярского городского Совета депутатов от 22.12.2006 №12-263 О порядке установления тарифов (цен) на услуги (работы) муниципальных предприятий и учреждений (далее – решение КГСД №12-263) определен Порядок установления тарифов (цен) на услуги муниципальных предприятий (учреждений) [22].

Согласно данному порядку, тарифы (цены) на услуги муниципальных предприятий и учреждений устанавливаются администрацией города.

Постановлением администрации города от 14.07.2014 №422 Об утверждении цен на услуги, оказываемые МП "Ритуальные услуги" (далее –

постановление города №422) утверждены цены на услуги, оказываемые МП “Ритуальные услуги” [23].

В соответствии с подпунктом 8 пункта 2 статьи 149 части второй Налогового кодекса Российской Федерации реализация на территории Российской Федерации ритуальных услуг, работ (услуг) освобождается от налогообложения.

Для МП “Ритуальные услуги” администрацией города утверждаются фиксированные цены на услуги без указания на режим налогообложения. В перечень платных услуг включены услуги, не являющиеся ритуальными (ксерокопирование документов, установка оградки, покраска оградки, доставка оградки, столика, лавочки и т.п). Потребителями данных услуг являются родственники умерших и иные лица.

Решением КГСД №12-263 не предусмотрена возможность самостоятельного регулирования предприятиями и учреждениями цена на свои услуги. Вместе с тем МП “Ритуальные услуги” утвердило собственный прейскурант для потребителей услуг, где цены на услуги, не являющиеся ритуальными, указаны выше, чем в постановлении администрации города №422, на 18%.

Таким образом, физические лица, являющиеся потребителями данных услуг, по факту уплачивают цену за услуги в необоснованно завышенном размере.

Кроме того, в постановлении города №422 МП “Ритуальные услуги” утверждены тарифы на платные услуги, к которым в том числе относится услуга по изготовлению негабаритной могилы, захоронение в негабаритной могиле. Однако, согласно ФЗ №8-ФЗ умершему гарантируются погребение. Данная услуга включена в гарантированный перечень услуг, предоставляемый на безвозмездной основе родственникам умершего или иным лицам, взявшим на себя обязанность осуществить погребение.

Также согласно Постановлению администрации города Красноярска от 18 мая 2015 года №311 Об утверждении стоимости услуг по погребению для

муниципального предприятия города Красноярска "Ритуальные услуги", одним из требований к качеству услуг по погребению включена услуга по изготовлению могилы вручную [24].

Исходя из перечисленных норм, погребение умершего должно осуществляться на безвозмездной основе, независимо от того умерший габаритного или не габаритного размера.

Контрольно-счетная палата в ходе проверки выявила, что МП "Ритуальные услуги" в нарушении решения КГСД от 22.12.2006 №12-263 взимало плату за услуги, цены на которые не утверждены постановлением администрации города:

- услуги камнетесного и столярного цехов (цены утверждены приказом директора МП "Ритуальные услуги");
- "изготовление могилы с подкопом" (мусульманское захоронение), "детское захоронение".

### **2.3 Проблемы организации похоронного дела в Красноярске**

В данный момент существует несоответствие размеров кладбищ Бадалыкское (224,3га) и кладбища пос. Шинников (114,8га) действующему законодательству, а именно:

- ФЗ №8-ФЗ;
- постановлению Администрации г. Красноярска от 11 июля 1996 г. №676 "О порядке реализации Федерального закона "О погребении и похоронном деле"";
- подпункту 1 пункта 25 местного норматива градостроительного проектирования городского округа города Красноярска;
- требованиям СНиП 2.07.01-89 "Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений".

В указанных нормативных документах размещение кладбища размером территории более 40 га не допускается.

В федеральных законах и подзаконных правовых актах отсутствуют определения базовых терминов и детальное регулирование отношений, которые являются основополагающими для недопущения произвольного толкования в муниципальных правовых актах, а именно:

- в действующем законодательстве отсутствует понятие “бетонная ячейка”, также данное определение не установлено в постановлении №580 о правилах работы общественных кладбищ;

- не дано четкое определение понятия “благоустройство”.

Также по состоянию на 05.02.2016 существует расхождение размеров по данным предоставленным ДМИиЗО, МКУ “УДИБ”, охрана территории кладбища на портале госзакупок и приложению №4 к постановлению администрации города № 676, что вызвано не оформлением 8 кладбищ в муниципальную собственность.

В правовых актах города Красноярска установлены положения, допускающие расширительное и неоднозначное толкование, значительно расширяющие пределы административного решения должностных лиц, а именно:

Постановлением администрации города Красноярска №580 о правилах работы общественных кладбищ предусмотрено, что:

- для более качественного удовлетворения потребностей по желанию граждан на кладбищах на возмездной основе предоставляются благоустроенные места в виде бетонных ячеек;

- с учетом климатических условий в город Красноярске и специфики захоронений на свободных земельных участках кладбищ отводятся сектора для резервной копии могил.

Что в свою очередь ведет к неоднозначному и расширительному толкованию данного постановления.

В Уставе МП “Ритуальные услуги” не нашли отражения полномочия органов местного самоуправления, закрепленные действующим законодательством, такие как:

ФЗ № 8-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "О погребении и похоронном деле" является специализированной службой по вопросам похоронного дела:

- оказание гарантированного перечня услуг по погребению умершего;
- осуществление погребения умершего при отсутствии супруга, близких родственников и т.д.

В Постановлении Администрации №627:

- регистрация заказов на услуги по погребению на Аллее почетных захоронений;
- согласование установки памятников, надмогильных и мемориальных сооружений, изготовленных по индивидуальным проектам;
- утверждение и осуществление озеленений участков на Аллее почетных захоронений.

Дублирование функций в сфере похоронного дела город Красноярск, а именно в Постановлении города Красноярска №680 об организации семейных захоронений деятельность по оформлению документов при создании семейных (родовых) захоронений закреплена за Муниципальным казенным учреждением "УДИБ". Такая же функция закреплена в Уставе МП "Ритуальные услуги".

Необходимо своевременное принятие тарифов по гарантированному перечню услуг по захоронению для того, чтобы избежать убытков МП "Ритуальные услуги".

Также необходимо отметить, что книги захоронения не являются документами строгой отчетности, и, в связи с этим, возникают ошибки в записях, хронологии и многое другое.

### **3 Мероприятия по совершенствованию организации похоронного дела**

#### **3.1 Предложения по совершенствованию законодательной базы организации похоронного дела**

В данный момент существует не соответствие размеров кладбищ Бадалькское (224,3га) и кладбища пос. Шинников (114,8га) с действующим законодательством, а именно:

- ФЗ №8-ФЗ;
- постановлению Администрации г. Красноярск от 11 июля 1996 г. №676 “О порядке реализации Федерального закона “О погребении и похоронном деле””;
- подпункту 1 пункта 25 местного норматива градостроительного проектирования городского округа города Красноярск;
- требованиям СНиП 2.07.01-89 “Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений”.

В связи с тем, что Бадалькское кладбище и кладбище пос. Шинников превышают норматив размера кладбищ, а именно размеры кладбищ в данный момент более 40 га. Предлагаю создать несколько новых кладбищ размером до 40 га в зонах, где предусмотрено размещение кладбищ.

К тому же крайней необходимостью является создание крематория на территории города Красноярск, что в свою очередь позволит увеличить поступления в бюджет города путем оказания услуг крематория как жителям города, так и жителям всего Красноярского края и других регионов Российской Федерации и позволит сэкономить место под многократное создание кладбищ.

Предлагаю добавить в приложении к Постановлению администрации города от 31 декабря 2009 года № 580 в пункт 1.3 термины и определения:

- благоустройство;
- бетонная ячейка.

Книгу учета захоронений сделать документом строгой отчетности во избежание хронологических и других ошибок в данном документе.

На данный момент необходимо создать комплексную систему хранения, обработки информации о произведенных захоронениях, что позволит вести статистический учет захоронений и поиск могил по инициативе родственников захороненных. Данные меры позволят контролировать захоронение безродных и невостребованных и избегать захоронений двух тел в одну могилу и патологоанатомических и операционных отходов (органы, ткани и другого) в не положенных для этого участках кладбищ.

Муниципальному образованию г. Красноярск оформить в муниципальную собственность 8 кладбищ, а именно: Николаевское, Торгашинское, Коркинское, Базайское, Злобинское, Троицкое, Покровское (еврейское), Покровское (магометанское).

Это, в свою очередь, позволит избежать дополнительных затрат на охрану кладбищ возникающих из-за завышения размеров кладбищ, а также позволит точно определить размеры всех кладбищ.

В Уставе МП “Ритуальные услуги” отразить полномочия:

- оказание гарантированного перечня услуг по погребению умершего;
- осуществление погребения умершего при отсутствии супруга, близких родственников и т.д;
- регистрация заказов на услуги по погребению на Аллее почетных захоронений;
- согласование установки памятников, надмогильных и мемориальных сооружений, изготовленных по индивидуальным проектам;
- утверждение и осуществление озеленений участков на Аллее почетных захоронений.

Для того, чтобы избежать дублирования функций в сфере похоронного дела в городе Красноярск, необходимо функцию по оформлению документов

при создании семейных (родовых) захоронений закрепить только за МП “Ритуальные услуги”.

Предлагаю ввести контроль за отводом земельного участка для захоронения умершего, а именно следить за тем, чтобы отведенные земельные участки МКУ “УДИБ” использовались по назначению и выдавались гражданам на безвозмездной основе коммерческими организациями через которые граждане обращаются с заявлением для получения земельного участка. Также МКУ “УДИБ” создать базу данных в которую будут вноситься недобросовестные коммерческие организации, которые продают участки путем их “благоустройства”.

Необходимо своевременное принятие тарифов по гарантированному перечню услуг по захоронению для того, чтобы избежать убытков МП “Ритуальные услуги” путем принятия тарифов по гарантированному перечню услуг по захоронению правовым актом Администрации города Красноярск.

Также необходимо расширение функций попечительского (наблюдательного) совета по вопросам похоронного дела, а именно:

- рассмотрение вопросов формирования и реализации государственной политики в сфере ритуальных услуг;
- общественный контроль за соблюдением прав граждан и предоставлением им гарантий, предусмотренных законодательством о погребении и похоронном деле;
- координация деятельности по развитию сферы ритуальных услуг;
- содействие созданию специализированных служб по вопросам похоронного дела;
- содействие созданию целевого внебюджетного инвестиционного фонда для развития материально-технической базы ритуального обслуживания населения и дотирования ритуальных услуг;
- анализ и прогнозирование хода реализации целевых программ и мероприятий, направленных на улучшение ритуальных услуг, и подготовка

соответствующих материалов для рассмотрения на заседаниях главы администрации города.

Становится очевидным, что инвентаризация кладбищ сегодня является одной из важнейших и актуальнейших задач органов местного самоуправления и ответственных ритуальных организаций.

### **3.2 Проект совершенствования системы учета мест захоронения**

На данный момент, многие архивы кладбищ недоступны, уничтожены или просто не велись с какого-то момента, что в свою очередь затрудняет доступ населения к поиску информации о местоположении усопшего друга или родственника, что является существенной проблемой для населения. Именно поэтому создание комплексной системы хранения, обработки информации о произведенных захоронениях является необходимостью, которая позволит вести статистический учет захоронений и поиск могил по инициативе родственников захороненных. К тому же данная система позволит вести контроль за деятельностью муниципального предприятия “Ритуальные услуги”, что в свою очередь повысит прозрачность этой сферы деятельности в городе Красноярске.

Целью проекта является открытость и доступность информации о захоронениях широкой массе населения, а также облегчения поиска усопших близких.

Возможные наименования проекта

- В память о близких;
- Вечная память о близких;
- Не забудем никогда.

Основные задачи проекта:

- Увековечение памяти об усопших;
- Оперативный поиск мест захоронений, внесенных в базу данных;
- Составление карт захоронений;

– Создание новой государственной услуги и повышение прозрачности работы ритуальных агентств;

– Внедрение системы паспортизации захоронений.

Реализация основных задач проекта происходит путем решения таких подзадач как:

- 1) Приобретение необходимого оборудования;
- 2) Организация процесса создания базы данных (самой системы);
- 3) Организация заполнения базы данных по конкретному кладбищу;
- 4) Организация публикации в СМИ;
- 5) Информирование горожан о проекте;
- 6) Исправление недочетов проекта, с учетом общественного мнения;
- 7) Отчет по проекту (сбор отчетных материалов, предоставление отчета).

Решение поставленных задач в основном возможна путем проведения публичной инвентаризации мест захоронения.

Для этого необходимо создать электронную базу данных захоронений для внесения в нее информации о местах, датах и расположении захоронения примерный вид которой отображен в Приложении Б.

Также необходимо составить подробную карту-схему конкретного кладбища, а также реализовать автоматическую привязку захоронения к данному кладбищу подобная карта отображена в Приложении В.

#### Рисунок 8 – Карта-схема кладбища

Затем необходимо создать программное обеспечение для мобильных телефонов на базе Android и IOS, в функции которого будет входить точно такая же процедура привязки координат к конкретному захоронению, а также внесение данных:

- ФИО усопшего/усопших;
- Фото памятника/памятников;
- Дата рождения/смерти усопшего/усопших.

Данная программа позволяет вовлекать в процесс публичной инвентаризации большое количество энтузиастов.

Покупка GPS-навигатора с камерой затем создание базы данных с конкретными координатами с помощью технической съемки кладбища на GPS-навигатор (для работы с отдельными фотографиями можно использовать такие программы как Geotag, Locr GPS Photo, COPIKS PhotoMapper и д.р).

Затем следует внесение данных о захоронении такие как:

- ФИО усопшего/усопших;
- Фото памятника/памятников;
- Дата рождения/смерти усопшего/усопших.

Таблица 6 – План по формированию общественного мнения

Целевая группа	Мнение	Канал
16-27лет	Да, я считаю, что это необходимый проект, который позволит молодому поколению не забывать об ушедших близких.	Вирусный ролик “Вконтакте”, флаеры, ролик в различных институтах
Люди в возрасте от 27-45 лет	Необходимый проект позволит экономить время на нахождение близкого человека в различное время года	Газеты, телевидение, баннеры
Люди старше 45		Газета Красноярский рабочий, Городские новости, сюжет на таком телеканале как ТВК

План представленный в таблице 6 позволит сформировать общественное мнение по созданию электронной базы данных мест захоронения, а также позволит узнать мнение граждан о данном проекте.

Таблица 7 – Бюджет проекта

№	Статья расходов	Примечания	ед	Стоимость	Требуется
1	GPS-навигатор с камерой		1	25000 руб.	25000 руб.
2	Создание электронной базы данных захоронений	Создание базы данных, муниципального сайта для подачи заявок в электронном виде от граждан(заказ паспортов захоронений, просьба внести в базу данных), создание мобильного приложения для смартфонов, создание приложения для ПК	1	10000 долларов ( 56,14 руб/ 1 доллар)	50 долларов в месяц ( на обслуживание и поддержку программного обеспечения)
3	Транспортные расходы	2-4 проездов на автобусе в зависимости от месторасположения кладбища ( в зависимости от количества могил привязанных за один день)	2-4	44-88 руб.	2640 руб. ( в месяц)
4	Вирусный ролик	Длительностью 3 минуты	1	15000	15000 руб.
5	Реклама (телевидение, газеты)	Периодичностью 2-3 раза в неделю ( необходимо около 20 слов)	2-3	145 руб./слово	6000-9000 руб.
6	Печать баннера	Печать баннера 3х6 (18 кв.м)	2	350 руб./ кв. м	12600 руб.
7	Размещение баннера	На один месяц	6	5000 руб. /м	60000 руб.
8	ИТОГО	С учетом максимальной цены на рекламу и транспортных расходов на 1 год			153280 руб.

Ожидаемым результатом является выполнение всех этапов и задач проекта, что приведет инвентаризация всех мест захоронения (около 500 тысяч), введение их в общую базу данных с обозначением координат и других данных характеризующих конкретное захоронение.

Проведение анкетирования населения с целью выявления удовлетворения или неудовлетворения результатами, работоспособностью проекта.

Схожее создание системы хранения, обработки информации о произведенных захоронениях, внедрение пластиковых электронных карт, содержащих сведения о захоронении было осуществлено за 4 года с 2006-2010

года в городе Новосибирск стоимость данного мероприятия составила 22 миллиона рублей [25].

Также на данный момент осуществляется проведение инвентаризации захоронений для дополнения систем хранения, обработки информации о произведенных захоронениях на общественных кладбищах города Новосибирска. Стоимость этой процедуры в расчете на 1 гектара составляет 70100 рублей [26].

В случае успешной реализации проекта, дальнейшим шагом будет являться реализация подобного проекта на все территории Красноярского края, а затем и на территории Российской Федерации.

Альтернативным вариантом самостоятельного создания и наполнения электронной базы захоронений является заказ у Международной системы поминовения усопших.

Затраты на инвентаризацию мест захоронения на кладбище составляют 30000 рублей за гектар (в ценах 2016 года). В Постановление города №676 о порядке реализации ФЗ от 12.10.1993 №8-ФЗ “О погребении и похоронном деле” (с изменениями на: 13.07.2016) общая площадь всех 10 кладбищ составляет 396,37 гектаров. Общая стоимость инвентаризации мест захоронения данным вариантом составляет 11891100 рублей. В данную стоимость входит следующий перечень услуг:

- Лицензия на использование автоматизированного рабочего места (АРМ) “Сталкер”;
- дистанционное обучение специалистов;
- техническая съемка захоронений;
- составление карты-схемы кладбища (без топографической съемки);
- ввод данных о персоналиях (на основе доступных данных надмогильного сооружения);
- предоставление полученной базы данных;
- выгрузка общедоступной информации об усопших на сайт.

При этом техническая организация работ и затраты, связанные с инвентаризацией мест захоронения на конкретном кладбище, может осуществляться различными вариантами, подразумевающими, как сокращение затрат, так и повышение количества предоставляемых услуг.

Под увеличением количества предоставляемых услуг понимается появление новых услуг в данной сфере, а именно:

- 1) Дистанционное возложение цветов;
- 2) Дистанционный заказ уборки участка;
- 3) Другие сопутствующие услуги (Дистанционный заказ памятника, покраска оградки, бронирование мест захоронения (семейные)).

Данные услуги позволят повысить конкуренцию и прозрачность оказания данных услуг различными компаниями, которые должны будут быть зарегистрированы в данной системе для того, чтобы оказывать услуги населению.

АРМ позволит автоматизировать процессы инвентаризации и учета захоронений уже существующих кладбищ, а также процесс выделения земельных участков под каждое новое захоронение, при одновременной паспортизации захоронений. Внесение паспорта в систему стоит 30 рублей. При этом обслуживающая организация самостоятельно определяет стоимость выдаваемого клиентам паспорта захоронения.

Средняя по стране цена услуги “Выдача паспорта захоронения” составляет 250-300 рублей. Таким образом, затраты на инвентаризацию 1 гектара кладбища окупаются уже после выдачи 100-120 паспортов захоронения. Поэтому, если получится выдать 47565 паспортов захоронения, весь процесс инвентаризации может окупиться. При проведении дополнительных инвентаризационных мероприятий (обмер места захоронения, описание надмогильного сооружения и т.п.) стоимость данной услуги может подняться до 1,5-2 тысяч рублей.

### **3.3 Разработка проекта ведомственной целевой программы “Развитие сферы похоронного дела в городе Красноярске”**

Похоронное дело является одной из наиболее социально значимых отраслей в сфере услуг и затрагивает интересы всего населения города Красноярска. В настоящее время на территории города Новосибирска деятельность по предоставлению ритуальных услуг осуществляют 35 организаций различных организационно-правовых форм, зарегистрированных в реестре объектов потребительского рынка города Красноярска.

Множество серьезных проблем вызвано отсутствием четкого законодательного разграничения полномочий в сфере похоронного дела и смежных областях, в том числе в здравоохранении. Работу отрасли дестабилизируют недобросовестные предприниматели, санитары патолого-анатомических отделений, сотрудники скорой помощи и городских служб трупоперевозки, представители правоохранительных органов, военкоматов, лжесвященнослужители и другие лица. Конкретный регламент взаимодействия всех участников похоронной сферы отсутствует.

В результате жители города Красноярска часто сталкиваются с навязыванием ритуальных услуг, некачественным обслуживанием, мошенничеством при организации похорон. При этом после проведения траурной церемонии горожане редко возвращаются к данной теме и, как правило, в похоронной сфере остаются все негативные моменты.

Многие ритуальные организации и индивидуальные предприниматели города Красноярска предоставляют населению услуги по благоустройству захоронений на общественных кладбищах, однако в настоящий момент действующие нормативные документы недостаточно четко обозначают границы полномочий по этому вопросу, нет согласованности между ритуальными организациями и администрациями кладбищ. На основании изложенного Программа предполагает разработку рекомендаций по уходу за местом захоронения на общественных кладбищах города Красноярска.

Наиболее перспективным направлением в сфере похоронного дела является развитие кремации. В рамках реализации ведомственной целевой программы планируется строительство крематория. Внедрение услуги кремации позволит ежегодно экономить десятки миллионов рублей на обустройство новых кладбищ и ценные земельные участки, создать дополнительные рабочие места, уменьшить расходы на ритуальные услуги.

Только в 2016 году в Красноярске количество умерших в Красноярске составило около 10000 человек. Если брать расчет размера могилы и количество умерших, то в год занимает около 75 гектаров земельных участков кладбищ и в связи с ограниченностью земельного ресурса, который исчерпается через 2-4 года строительство крематория просто необходимо. К тому же в письме митрополита Красноярского и Ачинского Пантелеимона депутатам Городского совета говорится: исходя из свидетельств церковного предания, Церковь не может признать кремацию нормой обращения с телами почивших христиан, соответствующей вере Церкви, однако и не препятствует личному желанию усопшего, или его родственников, предать тело вечности любым способом погребения. Что в свою очередь говорит о согласии православной церкви строительства крематория и что это не противоречит православию в целом.

Для решения вышеизложенных проблем в городе Красноярск необходимо разработать и утвердить ведомственную целевую программу “Развитие сферы похоронного дела в городе Красноярске” на 2017-2020 годы опыт которой уже присутствует в соседнем регионе Новосибирской области, а именно в городе Новосибирск.

Целями данной целевой программы выступает повышение качества услуг по погребению, предоставляемых населению города Красноярска организациями и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность в сфере похоронного дела в городе Красноярске, а также повышение уровня благоустройства и содержания общественных кладбищ города Красноярска, зданий и сооружений похоронного назначения.

Для достижения поставленной цели обозначены следующие задачи:

- 1) организация работы по нормативному обеспечению и саморегулированию сферы похоронного дела в городе Красноярске, направленной на повышение качества предоставляемых услуг;
- 2) проведение социологических опросов, направленных на выявление потребностей населения города Красноярска в услугах по погребению и требований к уровню благоустройства и содержания общественных кладбищ города Красноярска;
- 3) повышение качества услуги прощания с умершими;
- 4) дальнейшее развитие инфраструктуры общественных кладбищ города Красноярска и улучшение санитарного состояния мест погребения;
- 5) создание и развитие услуги кремации.

Целевыми индикаторами данной программы являются:

- количество принятых нормативных правовых актов, стандартов качества, рекомендаций по оказанию услуг по погребению (единиц);
- площадь вновь построенных муниципальных залов прощания с умершими (кв. м);
- доля обеспеченности территорий общественных кладбищ города Красноярска необходимой инфраструктурой от конечной потребности (%);
- доля вывезенного мусора с территорий общественных кладбищ города Красноярска от конечной потребности (%);
- доля завершения строительством объекта - крематория (%).

Исполнителями мероприятий программы выступают:

- 1) Департамент информационной политики;
- 2) Департамент муниципального имущества и земельных отношений;
- 3) Департамент городского хозяйства;
- 4) МП “Ритуальные услуги”.

Ответственными исполнителями программы являются департамент городского хозяйства и департамент муниципального имущества и земельных отношений.

Ожидаемые результаты реализации программы:

1) обеспечение общественных кладбищ города Красноярска системами хранения, обработки информации о произведенных захоронениях с внесением данных о новых захоронениях в количестве 5 единиц;

2) соответствие оказываемой услуги по гарантированному перечню услуг по погребению умершего, не имеющего супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя или иных лиц, взявших на себя обязанности по погребению умершего, а также умершего, состоящего на день смерти на учете в органах социальной поддержки населения по месту жительства, требованиям Федерального закона от 12.01.96 N 8-ФЗ “О погребении и похоронном деле” на 100 %;

3) завершение строительства крематория на 100 %;

4) обеспеченность территорий общественных кладбищ города Красноярска необходимой инфраструктурой, надлежащим санитарным состоянием до 54,0 % от конечной потребности.

Основными мероприятиями программы являются организация ритуальных услуг и содержание мест захоронений.

В организацию ритуальных услуг входит:

- строительство крематория стоимостью 30 миллионов рублей;
- разработка рекомендаций по оказанию услуг по погребению на территории города Красноярска;
- повышение квалификации работников МП “Ритуальные услуги”.

В содержание мест захоронений входит:

- строительство дорог с асфальтобетонным покрытием на общественных кладбищах города Красноярска;
- ремонт дорог с асфальтобетонным покрытием на общественных кладбищах города Красноярска;
- обустройство контейнерных площадок на 4 контейнера на общественных кладбищах города Красноярска;

- обустройство контейнерных площадок на 2 контейнера на общественных кладбищах города Красноярска;
- приобретение контейнеров для мусора для общественных кладбищ города Красноярска;
- организация работ по содержанию общественных кладбищ города Красноярска.

Примерная стоимость реализации программы 80 миллионов рублей и только 50% из которых это бюджет города, а остальные 50% это внебюджетные источники. Поэтому необходимо учитывать возможности бюджета города Красноярск, а также возможность привлечение средств из внебюджетных источников.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В данной работе мной была отражена актуальность рассмотрения проблем организации погребения и похоронного дела, а также пути совершенствования.

Рассмотрена система организации похоронного дела муниципальными служащими, определена ее специфика. Описание системы организации похоронного дела подкреплено в работе теоретической базой, описанной в первой главе. Дано определение терминов, связанных с погребением и похоронным делом, рассмотрены сущность, нормативное регулирование, региональный и международный опыт организации похоронного дела.

Цель, поставленная в начале работы, а именно – выяснить все юридические нюансы погребения и похоронного дела в РФ, а также провести анализ текущего состояния организации похоронного дела и разработать мероприятия по совершенствованию организации похоронного дела в городе Красноярске – достигнута. Главными задачами работы были анализ и оценка текущего состояния организации похоронного дела в городе Красноярске и разработка мероприятий по совершенствованию организации похоронного дела в Красноярске. Был проведен анализ и оценка состояния похоронного дела в городе Красноярске в ходе которых было выявлен ряд проблем, а именно:

- 1) не соответствие размеров кладбищ Бадалыкское и Шинное федеральному, региональному и местному законодательству;
- 2) отсутствуют определения базовых терминов “бетонная ячейка” и “благоустройство”;
- 3) в правовых актах города Красноярска установлены положения, допускающие расширительное и неоднозначное толкование, значительно расширяющие пределы административного решения должностных лиц, а именно Постановлением администрации города Красноярска №580 о правилах работы общественных кладбищ предусмотрено, что: для более качественного удовлетворения потребностей по желанию граждан на кладбищах на возмездной основе предоставляются благоустроенные места в виде бетонных

ячеек; с учетом климатических условий в город Красноярске и специфики захоронений на свободных земельных участках кладбищ отводятся сектора для резервной копки могил;

4) несвоевременное принятие тарифов по гарантированному перечню услуг по захоронению для того, которое ведет к убыткам МП “Ритуальные услуги”, а также самовольное завышение цен на услуги, не являющиеся ритуальными МП “Ритуальные услуги” на 18%;

5) в Уставе МП “Ритуальные услуги” не отражены полномочия органов местного самоуправления, закрепленные действующим законодательством такие как: оказание гарантированного перечня услуг по погребению умершего; осуществление погребения умершего при отсутствии супруга, близких родственников и т.д; регистрация заказов на услуги по погребению на Аллее почетных захоронений; согласование установки памятников, надмогильных и мемориальных сооружений, изготовленных по индивидуальным проектам; утверждение и осуществление озеленений участков на Аллее почетных захоронений.

В связи с выявленными проблемами были предложены следующие мероприятия:

- 1) совершенствование законодательной базы организации похоронного дела;
- 2) проект совершенствования учета мест захоронения;
- 3) разработан проект ведомственной целевой программы “Развитие сферы похоронного дела в городе Красноярске”.

Выполнены поставленные задачи:

- проанализированы нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы погребения и похоронного дела в Российской Федерации;
- исследованы понятия погребения и похоронного дела;
- исследованы гарантии, предусмотренные законом при погребении;
- рассмотрен региональный и международный опыт в сфере организации похоронного дела;

- проанализировано текущее состояние организации похоронного дела в городе Красноярске;
- выявлены проблемы в сфере организации похоронного дела в городе Красноярске;
- разработаны мероприятия по совершенствованию организации похоронного дела в городе Красноярске.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Федеральный закон от 12.01.1996 N 8-ФЗ (ред. от 03.07.2016) “О погребении и похоронном деле”.
2. Пенсионный фонд Российской Федерации [Электронный ресурс] <http://www.pfrf.ru/> .
3. Постановление администрации города Красноярск от 18 мая 2015 года N 311 “Об утверждении стоимости услуг по погребению для муниципального предприятия города Красноярска “Ритуальные услуги””.
4. Постановлении мэрии г. Новосибирск от 11 октября 2013 года N9616 “Об утверждении ведомственной целевой программы “Развитие сферы похоронного дела в городе Новосибирске” на 2014 - 2016 годы”.
5. Новосибирский крематорий [Электронный ресурс] <http://cremation-nsk.ru/>.
6. Постановление администрации города Красноярска от 31 декабря 2009 года №580 “Об утверждении правил работы общественных кладбищ г. Красноярск и порядка их содержания”.
7. Постановлением администрации города Красноярска от 11 июля 1996 г. №676 “О порядке реализации Федерального закона “О погребении и похоронном деле”.
8. Местный норматив градостроительного проектирования городского округа города Красноярска.
9. Требования СНиП 2.07.01-89 “Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений”.
10. Постановление администрации города Красноярска от 15.12.2000 N 680 “Об утверждении Положения об организации семейных (родовых) захоронений на кладбищах города Красноярска”.
11. Постановление администрации города Красноярска от 14 ноября 2000 года № 627 “Об утверждении порядка захоронений граждан города Красноярска на аллее почетных захоронений Бадалыкского кладбища”.

12. Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 13.03.2008 № 07АП-366/08 по делу № А27-9301/2007-5.
13. Постановление Президиума ВАС РФ от 23.09.2008 № 12027/07 по делу № А33-9227/2006.
14. Федеральный закон от 27.07.2010 №210-ФЗ “Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг”.
15. Приказ Минфина РФ от 28.12.2001 №199н “Об утверждении Методических указаний по бухгалтерскому учету материально-производственных запасов”.
16. Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 28.06.2011 №84 “Об утверждении СанПин 2.1.2882-11 “Гигиенические требования к размещению, устройству и содержанию кладбищ, зданий и сооружений похоронного назначения”.
17. Распоряжение администрации города Красноярска от 25.11.2016 №351-р “О создании попечительского (наблюдательного) совета по вопросам похоронного дела при администрации города Красноярска”.
18. Постановление правительства Красноярского края от 13.12.2013 №657-п.
19. Приказ руководителя службы финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Красноярского края от 11.12.2014 №348п.
20. Договор от 25.09.2014 №410, заключенный между МП “Ритуальные услуги” и Красноярским государственным бюджетным учреждением здравоохранения “Красноярское краевое бюро судебно-медицинской экспертизы”.
21. Решение Красноярского городского Совета от 22.12.2006 №12-263 “О Порядке установления тарифов (цен) на услуги (работы) муниципальных предприятий и учреждений”.
22. Решение Красноярского городского Совета депутатов от 22.12.2006 №12-263 “О порядке установления тарифов (цен) на услуги (работы) муниципальных предприятий и учреждений”.

23. Постановлением администрации города Красноярска от 14.07.2014 №422 “Об утверждении цен на услуги, оказываемые МП “Ритуальные услуги””.

24. Постановлению администрации города Красноярска от 18 мая 2015 года N 311 “Об утверждении стоимости услуг по погребению для муниципального предприятия города Красноярска "Ритуальные услуги”.

25. Решение городского совета города Новосибирска от 25.10.2005 №109 “О городской целевой программе “Развитие сферы ритуальных услуг и мест погребения в городе Новосибирске на 2006-2010 годы””.

26. Постановление мэрии города Новосибирска от 11.10.2013 №9616 “Об утверждении ведомственной целевой программы “Развитие сферы похоронного дела в городе Новосибирске” на 2014-2016 годы”.

## ПРИЛОЖЕНИЕ А

### Ведомость объемов работ по содержанию мест захоронений (кладбищ) в г. Красноярске в 2016 году

№ пп	Наименование работ	Ед. изм.	Кол.
1	2	3	4
Раздел 1. Работы с учетом периодичности (3 месяца по 2 раза в месяц (январь, февраль, декабрь), 2 месяца -1 раз (март, ноябрь); площадь 306000м2, толщина слоя снега до 300 мм, объемный вес снега - 0,125 т/м3)			
1	Уборка снега с площадок и дорог бульдозерами с перемещениями на расстояние до 20 м	1000 м3 снега	734,4
2	Уборка снега с площадок и дорог вручную, снег плотный	1000 м3 снега	9
3	Прочие материалы, детали (с использованием погрузчика): погрузка снега и скола	тонна	1500
4	Перевозка грузов автомобилями-самосвалами грузоподъемностью 10 т работающих вне карьера: расстояние перевозки 15 км; нормативное время пробега 1,264 час; класс груза 2	1 т	1500
5	Россыпь песка на территории дорог на кладбищах (песок природный)	100 м3 добавок в рыхлом состоянии	2
6	Выкашивание газонов партерных и обыкновенных моторной косилкой	100 м2 газонов партерных и обыкновенны	2000
7	Прочие материалы, детали (с использованием погрузчика): погрузка свежескошенной травы)	тонна	124
8	Перевозка грузов автомобилями-самосвалами грузоподъемностью 10 т работающих вне карьера: расстояние перевозки 15 км; нормативное время пробега 1,264 час; класс груза 3	1 т	124
9	Очистка участка от мусора	100 м2	4000
10	Прочие материалы, детали (с использованием погрузчика): погрузка мусора	тонна	5670
11	Перевозка грузов автомобилями-самосвалами грузоподъемностью 10 т работающих вне карьера: расстояние перевозки 15 км; нормативное время пробега 1,264 час; класс груза 3	1 т	5670
12	Очистка урн от мусора	1 шт.	2400
13	Прочие материалы, детали (с использованием погрузчика): погрузка мусора	тонна	16,8
14	Перевозка грузов автомобилями-самосвалами грузоподъемностью 10 т работающих вне карьера: расстояние перевозки 15 км; нормативное время пробега 1,264 час; класс груза 4	1 т	16,8
15	Мусор с погрузкой в мусоровоз: погрузка	тонна	720
16	Мусор с погрузкой вручную: погрузка	тонна	240
17	Перевозка грузов автомобилями-самосвалами грузоподъемностью 10 т работающих вне карьера: расстояние перевозки 15 км; нормативное время пробега 1,264 час; класс груза 4	1 т	960

Продолжение приложения А

№ пп	Наименование работ	Ед. изм.	Кол.
	2	3	4
18	Подготовка почвы для устройства партерного и обыкновенного газона с внесением растительной земли слоем 15 см вручную	100 м2	1
19	Валка деревьев с применением автогидроподъемника без корчевки пня породы тополь при диаметре ствола до 100 см	1 м3 кряжей	24,3
20	Дрова: погрузка	тонна	16,2203
21	Погрузка сучьев, веток на автотранспорт	1 м3	2,673
22	Перевозка грузов автомобилями-самосвалами грузоподъемностью 10 т работающих вне карьера: расстояние перевозки 15 км; нормативное время пробега 1,264 час; класс груза 1	1 т	16,2203
23	Перевозка грузов автомобилями-самосвалами грузоподъемностью 10 т работающих вне карьера: расстояние перевозки 15 км; нормативное время пробега 1,264 час; класс груза 4	1 т	2,0048
24	Разгрузка сучьев, веток	1 м3	2,673
25	Вырезка сухих ветвей деревьев лиственных пород диаметром до 350 мм при количестве срезанных ветвей до 15	1 дерево	100
26	Вырезка сухих ветвей деревьев лиственных пород диаметром более 350 мм при количестве срезанных ветвей до 15	1 дерево	100
27	Вырезка сухих ветвей деревьев лиственных пород диаметром до 350 мм при количестве срезанных ветвей более 15	1 дерево	100
28	Вырезка сухих ветвей деревьев лиственных пород диаметром более 350 мм при количестве срезанных ветвей более 15	1 дерево	100
29	Закрашивание после обрезки срезов деревьев	1000 деревьев	0,4
30	Погрузка сучьев, веток на автотранспорт	1 м3	8
31	Перевозка грузов автомобилями-самосвалами грузоподъемностью 10 т работающих вне карьера: расстояние перевозки 15 км; нормативное время пробега 1,264 час; класс груза 4	1 т	4
32	Разгрузка сучьев, веток	1 м3	8
33	Омолаживающая обрезка деревьев с применением автогидроподъемника породы тополь при диаметре ствола до 100 см	1 м3 кряжей	38
34	Закрашивание после обрезки срезов деревьев	1000 деревьев	0,04
35	Дрова: погрузка	тонна	25,365
36	Погрузка сучьев, веток на автотранспорт	1 м3	4,18
37	Перевозка грузов автомобилями-самосвалами грузоподъемностью 10 т работающих вне карьера: расстояние перевозки 15 км; нормативное время пробега 1,264 час; класс груза 1	1 т	25,365
38	Перевозка грузов автомобилями-самосвалами грузоподъемностью 10 т работающих вне карьера: расстояние перевозки 15 км; нормативное время пробега 1,264 час; класс груза 4	1 т	3,135
39	Разгрузка сучьев, веток	1 м3	4,18
40	Наполнение емкостей водой из автоцистерн	1 м3 воды	450
41	Смена внутренних трубопроводов из стальных труб диаметром до 32 мм	100 м трубопровода	1

Продолжение приложения А

№ пп	Наименование работ	Ед. изм.	Кол.
	2	3	4
42	Крепления для трубопроводов: кронштейны, планки, хомуты (кран шаровой муфтовый, диаметром 32 мм-5 шт)	кг	5,4
43	Ремонт отдельных досок чистой наружной обшивки стен (установка недостающих досок шириной 150 мм, толщиной 25 мм)	100 м досок	1,23
44	Устройство кровель из волнистых асбестоцементных листов обыкновенного профиля по деревянной обрешетке с ее устройством	100 м2 кровли	0,045
45	Установка блоков в наружных и внутренних дверных проемах в каменных стенах, площадь проема до 3 м2 (петля накладная- 40 шт., шпингалеты дверные, ручка –скоба 20 комплектов)	100 м2 проемов	0,147
46	размером 230х26 мм, оцинкованные или окрашенные (Ручка-скоба из алюминиевого сплава)	компл.	20
47	Уборка и обработка туалетов дезинфицирующими средствами	100 м2 обработанной поверхности	20
48	Илососная машина КО 560, объемом 6000 л	маш.-ч	50
49	Автоцистерна	маш.-ч	30
50	Ремонт металлических ограждений средний	1 м2	90
51	Демонтаж металлических оград из сетчатых панелей высотой 1,5 м	100 м ограды	5,5
52	Установка металлических оград из сетчатых панелей высотой 1,5 м (б/у)	100 м ограды	5,5
53	Установка металлических оград из сетчатых панелей по металлическим столбам высотой 1,5 м	100 м ограды	0,4
54	Окраска масляными составами ранее окрашенных металлических решеток и оград без рельефа за 2 раза	100 м2 окрашиваемой поверхности	1,32
55	Ремонт кирпичной кладки стен отдельными местами	1 м3 кладки	6
56	Сплошная шпаклевка ранее оштукатуренных поверхностей цементно-поливинилацетатным составом с лесов и земли	100 м2 ошпаклеванной поверхности	10
57	Окраска известковыми составами ранее окрашенных фасадов простых по штукатурке с земли и лесов	100 м2 окрашиваемой поверхности (без вычета проемов)	10
58	Ремонт ступеней деревянных	100 ступеней	0,5
59	Ремонт прямой части поручня с постановкой заделок	100 заделок в поручнях	1
60	Устройство лестниц без подшивки	1 м2 горизонтальной проекции	20
61	Мусор строительный с погрузкой вручную: погрузка	тонна	2
62	Перевозка грузов автомобилями-самосвалами грузоподъемностью 10 т работающих вне карьера: расстояние перевозки 15 км; нормативное время пробега 1,264 час; класс груза 1	1 т	2

### Окончание приложения А

№ пп	Наименование работ	Ед. изм.	Кол.
1	2	3	4
63	Утилизация (захоронение) отходов	м3	16122,1

# ПРИЛОЖЕНИЕ Б

## База данных захоронений

Меню

Подключиться Отключиться Предпросмотр Отчеты Новая запись Редактировать Копировать Удалить Найти Фильтр Показать на карте

Подключение Печать Правка Поиск

Модули

- Кладбища
- Сектора
- Места захоронений
- Захоронения
- Карта
- Отчеты

Поместите сюда заголовки колонок для группировки по этой колонке

* Сектор	Р...	...	Статус	Тип грунта	Ширина	Тип захоронения	Длина	Площ...	Наличие ог...	ИД
1	12	5	Хозяйст...	Земля	3500,00	Родственное	5000,00	17,5	<input checked="" type="checkbox"/>	2220
1	12	6	Хозяйст...	Земля	3300,00	Родственное	6000,00	19,8	<input checked="" type="checkbox"/>	2221
1	12	7	Хозяйст...	Земля	3300,00	Родственное	6000,00	19,8	<input checked="" type="checkbox"/>	2222
1	12	8	Хозяйст...	Земля	3300,00	Родственное	5000,00	16,5	<input checked="" type="checkbox"/>	2223
1	12	9	Хозяйст...	Земля	3000,00	Родственное	2000,00	6	<input checked="" type="checkbox"/>	2224
1	13	1	Хозяйст...	Земля	3000,00	Родственное	2000,00	6	<input checked="" type="checkbox"/>	2225
1	13	10	Хозяйст...	Земля	3000,00	Родственное	4000,00	12	<input checked="" type="checkbox"/>	2226
1	13	11	Хозяйст...	Земля	3000,00	Родственное	6000,00	18	<input checked="" type="checkbox"/>	2227
1	13	12	Хозяйст...	Земля	3100,00	Родственное	5000,00	13,5	<input checked="" type="checkbox"/>	2228
1	13	13	Хозяйст...	Земля	3200,00	Родственное	6000,00	19,2	<input checked="" type="checkbox"/>	2229
1	13	14	Хозяйст...	Земля	3200,00	Родственное	7000,00	22,4	<input checked="" type="checkbox"/>	2230
1	13	15	Хозяйст...	Земля	3200,00	Родственное	4500,00	14,4	<input checked="" type="checkbox"/>	2231
1	13	16	Хозяйст...	Земля	3200,00	Родственное	5000,00	16	<input checked="" type="checkbox"/>	2232
1	13	17	Хозяйст...	Земля	3200,00	Родственное	5000,00	16	<input checked="" type="checkbox"/>	2233
1	13	18	Хозяйст...	Земля	3000,00	Родственное	3000,00	9	<input checked="" type="checkbox"/>	2234
1	13	19	Хозяйст...	Земля	2500,00	Родственное	2000,00	5	<input checked="" type="checkbox"/>	2235
1	13	2	Хозяйст...	Земля	3500,00	Родственное	4500,00	15,75	<input checked="" type="checkbox"/>	2236
1	13	3	Хозяйст...	Земля	3200,00	Родственное	3500,00	11,2	<input checked="" type="checkbox"/>	2237
1	13	4	Хозяйст...	Земля	3000,00	Родственное	6000,00	18	<input checked="" type="checkbox"/>	2238
1	13	5	Хозяйст...	Земля	5000,00	Родственное	7000,00	35	<input checked="" type="checkbox"/>	2239
1	13	6	Хозяйст...	Земля	2500,00	Родственное	500,00	1,25	<input checked="" type="checkbox"/>	2240
1	13	7	Хозяйст...	Земля	3000,00	Родственное	4000,00	12	<input checked="" type="checkbox"/>	2241
1	13	8	Хозяйст...	Земля	3000,00	Родственное	4000,00	17	<input checked="" type="checkbox"/>	2242
1	13	9	Хозяйст...	Земля	3000,00	Родственное	7000,00	21	<input checked="" type="checkbox"/>	2243
1	14	1	Хозяйст...	Земля	3500,00	Родственное	5000,00	17,5	<input checked="" type="checkbox"/>	2244

Информация Захоронения Фотографии

Количество захоронений: 3

Площадь: 19,200

Кладбище: Тестовое кладби... Сектор: 1

Ряд: 10 Место: 1

Статус: Хозяйстас... Тип грунта: Земля

Тип захоронения: Родственное

Ширина: 3200,00 Длина: 6000,00

Наличие ограды

Дата создания: 17.12.2015 23:51:15

Дата изменения: 17.12.2015 23:51:15

Имя пользователя: admin

Администрирование

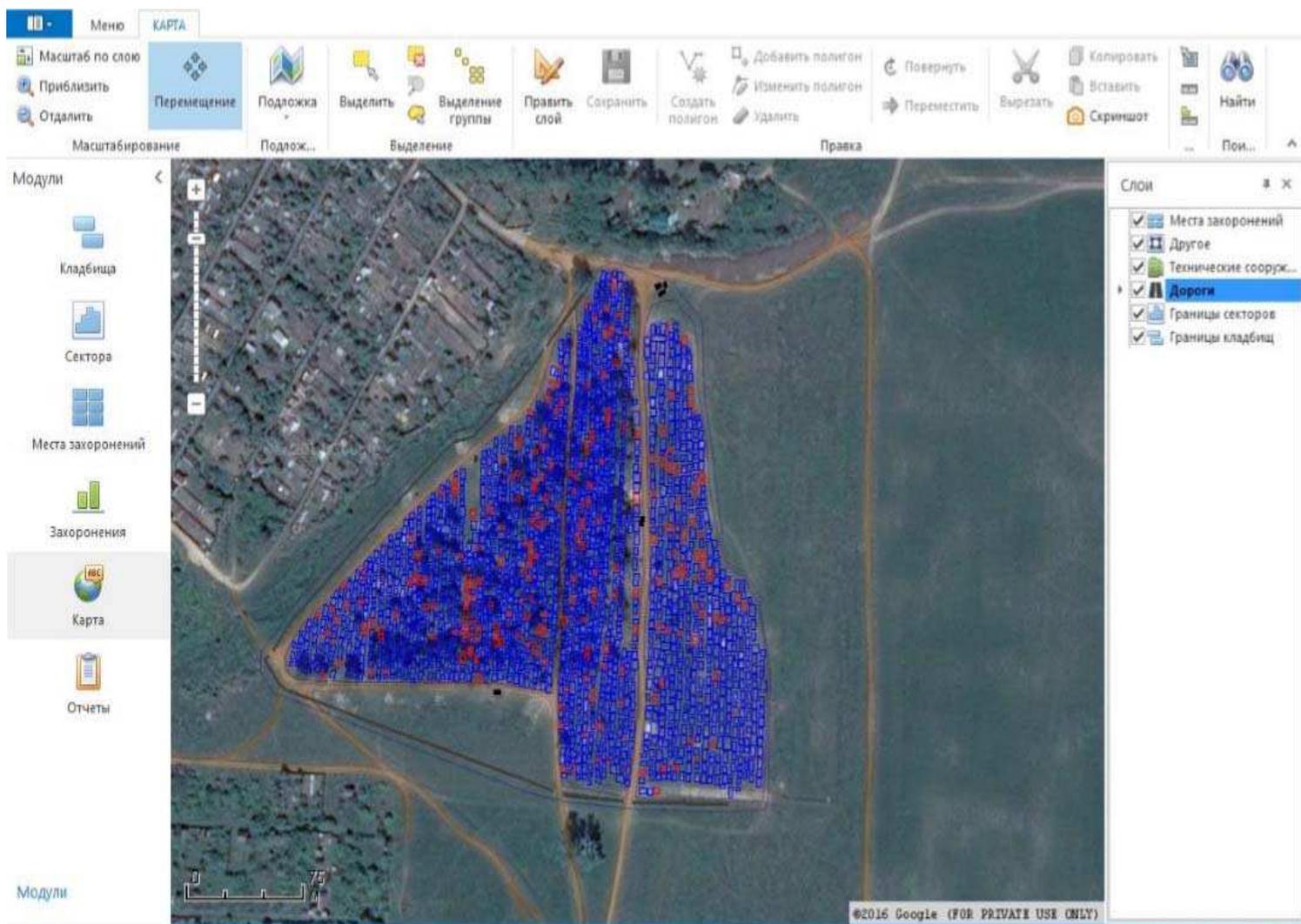
Количество строк: 21/2

Демонстрационная БД

88

## ПРИЛОЖЕНИЕ В

### Карта-схема кладбища



Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение  
высшего образования  
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»  
Институт экономики, управления и природопользования  
Кафедра социально-экономического планирования

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой

Е.В.Зандер

подпись

инициалы, фамилия

«23» 06 2017 г.

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
(БАКАЛАВРСКАЯ)**

38.03.04 – Государственное и муниципальное управление

Государственное регулирование организации похоронного дела

Научный руководитель А.М.Булавчук 22.06.17 ст. преподаватель

подпись, дата

должность, ученая степень

инициалы, фамилия

Консультант

подпись, дата

Е.В.Зандер д-р экон.наук, профессор

должность, ученая степень

инициалы, фамилия

Выпускник

подпись, дата

Р.С.Цыганков 22.06.17

инициалы, фамилия

Красноярск 2017