

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**О внесении изменений в Федеральный закон
«О погребении и похоронном деле»****Статья 1**

Внести в Федеральный закон от 12 января 1996 года № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст. 146; 1997, № 26, ст. 2951; 2000, № 33, ст. 3348, № 2, ст. 160; 2004, № 35, ст. 3607, № 1, ст. 26; 2008, № 49, ст. 5736) следующие изменения:

1) Главу I дополнить статьями 1.1., 4.1., 4.2. следующего содержания:

Статья 1.1. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

Для целей настоящего Федерального закона используются следующие понятия:

агентские услуги - прием и оформление заказа на организацию похорон и/или приобретение ритуальных принадлежностей и надмогильных сооружений в пункте приема заказов или с выездом по адресу, указанному потребителем, консультативная помощь, оформление необходимых документов, сопровождение похорон, в том числе услуги по их организации;

бальзамирование - обработка тела умершего или погибшего с использованием специальных средств для его сохранения;

бесхозное место – место захоронения, признанное бесхозным в порядке, установленном настоящим Федеральным законом;

законный представитель умершего (погибшего) – лицо, взявшее на себя обязанность осуществить погребение умершего (погибшего), а также лица, действующие по его поручению и в его интересах;

захоронение тела (останков) – процесс предания земле умершего (погибшего) в гробе или без гроба, помещения гроба с телом умершего (погибшего) в могилу, в склеп, саркофаг, мавзолей, пантеон и урны с прахом в землю или колумбарий;

катафальный транспорт - специальное или приспособленное транспортное средство, зарегистрированное в качестве такового в установленном порядке и предназначенное для перевозки гроба с телом (останками) умершего (погибшего), урны с прахом умерших или погибших и участников погребения или без таковых;

кладбище (места погребения) – объект похоронного назначения, включающий в себя: участки земли для погребения тел (останков) умерших (погибших); здания, сооружения и иные объекты, предназначенные для осуществления захоронения и оказания иных ритуальных услуг;

копка могилы - работы, производимые на месте захоронения по выемке грунта (вручную, или механизированным способом), предшествующие обряду погребения тела (останков) умершего в землю;

место захоронения – участок земли на кладбище, предназначенный для погребения тела (останков) умершего (погибшего) или захоронения урны с прахом умершего. Места захоронения организуются в виде могил, склепов, мавзолеев, пантеонов, зданий-кладбищ, колумбарных стен с нишами, специальных участков для развеивания праха умерших (погибших);

надмогильные сооружения (надгробия) - памятные (мемориальные) сооружения, установленные на могилах: склепы, усыпальницы, мавзолеи, памятники, кресты, ограды;

опайка цинкового гроба - технологический процесс, обеспечивающий герметизацию цинкового гроба для транспортирования в соответствии с санитарными и таможенными требованиями;

организация и проведение обряда прощания - предоставление и оформление ритуального зала для проведения обряда прощания, организация и проведение скорбной церемонии в ритуальном зале и (или) на месте

захоронения и иных местах;

останки - тело умершего (погибшего) или его фрагменты;

останкохранилище - специальное помещение, оборудованное для предпохоронного содержания останков умерших и обеспечивающее условия, максимально замедляющие процессы разложения тел;

погребение - обрядовые действия по захоронению тела (останка) человека после его смерти в соответствии с обычаями и традициями, противоречащими санитарным и иным требованиям путем предания тел (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.

похороны - церемония, включающая в себя: подготовку к прощанию с телом умершего (погибшего), обряд прощания, погребение тела умершего (погибшего) или урны с прахом, поминовение после погребения;

похоронные принадлежности - предметы ритуального назначения, используемые при погребении, в том числе гробы, урны для праха, венки, ленты (в том числе и с надписями), другие предметы похоронного назначения;

профессиональная похоронная этика - свод принципов и базовых правил поведения, разрабатываемый саморегулируемыми организациями в сфере похоронного дела, являющийся обязательным для соблюдения членами саморегулируемых организаций в сфере похоронного дела;

предпохоронное содержание останков умерших - прием и предпохоронное хранение тел умерших, причина смерти которых установлена, подготовка тел умерших к погребению (бальзамирование, санитарная и косметическая обработка), выдача тел умерших;

ритуальное здание, помещение, - здание, помещение для проведения обрядов прощания;

ритуальные услуги - агентские услуги; услуги по захоронению и перезахоронению, услуги по кремации; по организации и проведению обрядов

прощания; по транспортированию останков и праха умерших; по изготовлению предметов похоронного назначения; по изготовлению и установке надмогильных сооружений; осуществлению граверных, скульптурных работ, изготовлению и креплению фотокерамических изделий; по предпохоронному содержанию останков умерших, по уходу за местами захоронения;

транспортирование останков и праха умерших - перевозка тел, останков умершего или погибшего в места проведения патологоанатомического вскрытия, судебно-медицинской экспертизы и предпохоронного содержания, катафальные перевозки и погрузочно-разгрузочные работы, перевозка тел в другие города или государства;

удостоверение о захоронении (паспорт захоронения) - документ, содержащий сведения о захороненных лицах, об адресе захоронения (название кладбища, участок, квартал, ряд, место); о лице, ответственном за место захоронения, и подтверждающий его право дальнейшего использования места захоронения; об установленном надмогильном сооружении; о размере выделенного под захоронение участка земли;

услуги по захоронению и перезахоронению - прием и оформление заказа на захоронение и эксгумацию, проведение эксгумации, транспортирование извлеченных останков или праха, подготовка мест захоронений, осуществление погребения, услуги кладбища, колумбария;

услуги по изготовлению предметов похоронного назначения - изготовление похоронных принадлежностей, обрядовой атрибутики и надмогильных сооружений;

услуги по кремации - прием и оформление заказа на кремацию, кремация и обработка праха, хранение и выдача праха;

услуги по уходу за местами захоронения - услуга, предусматривающая уборку могильного участка, озеленение и декоративное оформление могильного участка, уход за надмогильным сооружением, колумбарной нишей и их ремонт;

эксгумация - извлечение тела, останков умершего или погибшего и захоронения для судебно-медицинской или криминалистической экспе или для перезахоронения.»;

«Статья 4.1. Лица, оказывающие ритуальные услуги

Лицо, оказывающее ритуальные услуги – юридическое или физическое лицо, независимо от его организационно-правовой формы и форм собственности, в том числе индивидуальный предприниматель, являющееся членом саморегулируемой организации в сфере похоронного дела, занимающееся деятельностью по оказанию одного или нескольких видов ритуальных услуг.

«Статья 4.2. Повторное использование мест захоронения

1. Повторное использование места захоронения допускается: при отсутствии родственников либо иных лиц, осуществляющих уход за местом захоронения - не ранее двадцати пяти лет со дня погребения, на государственных и муниципальных кладбищах - в порядке, предусмотренном пунктами 2-5 настоящей статьи; в случае письменного согласия родственников (законного представителя) умершего - не ранее двадцати лет со дня погребения.

2. Органы местного самоуправления, не реже одного раза в пять лет проводят инвентаризацию мест захоронения на государственных и местных кладбищах. В случае обнаружения бесхозного места захоронения, то есть места захоронения, в отношении которого имеются основания предположить, что уход за ним не осуществляется более года, лица, орган местного самоуправления проводит мероприятия по выявлению владельцев захоронения в порядке, предусмотренном уполномоченным федеральным органом.

3. В случае обнаружения бесхозного места захоронения орган местного самоуправления устанавливает на указанном месте захоронения информационную табличку, содержащую просьбу к владельцу места захоронения обратиться в администрацию кладбища для подтверждения факта наличия лица, ответственного за уход за местом захоронения.

3. В случае если по истечении трех лет с момента установления

информационной таблички, владелец места захоронения не будет, орган местного самоуправления вправе использовать указанное место для повторного захоронения.

4. Повторное использование места захоронения возможно только проведения эксгумации и последующего кремирования останков с соблюдением санитарно-эпидемиологических требований к санитарной обработке бесхозного места захоронения в порядке, установленном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и потребительского рынка.

5. Эксгумация и кремирование останков осуществляется за счет средств лиц, оказывающих услуги по захоронению и перезахоронению.

6. Повторное использование мест захоронения на мемориальных, военных мемориальных, и воинских кладбищах не допускается.

7. Порядок инвентаризации и повторного использования мест захоронения на частных кладбищах устанавливается владельцами частных кладбищ самостоятельно, с соблюдением требований части 1 настоящей статьи.»;

часть 1 статьи 4 исключить;

статью 3 Главы I исключить;

дополнить Главу I статьями 6.1., 6.2. следующего содержания:

«Статья 6.1. Лица, осуществляющие погребение умершего

Погребение умершего осуществляется лицами, оказывающими услуги по захоронению и перезахоронению либо, в случае отсутствия указанных лиц, родственниками умершего.»;

Статья 6.2 Нормы профессиональной похоронной этики

1. Профессиональная похоронная этика представляет собой свод принципов и базовых правил поведения лиц, оказывающих ритуальные услуги, направленный на соблюдение интересов всех лиц, чьи интересы затронуты такой деятельностью, а также государства, общества и природы.

2. К действиям, нарушающим нормы профессиональной похоронной этики, относятся:

- воспрепятствование исполнению волеизъявления умершего исключением случаев, установленных законодательством Российской Федерации,
- воспрепятствование свободе выбора потребителей ритуальных услуг;
- предоставление недостоверной информации о порядке организации похоронного дела и предоставления ритуальных услуг, в том числе об их стоимости, а также не предоставление лицам, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, иным законным представителям умершего информации о гарантированном перечне услуг по погребению в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона, иными нормативными правовыми актами;
- обращение к лицам, понесшим утрату, с предложениями о предоставлении ритуальных услуг;
- навязывание населению ритуальных услуг и товаров; а также религиозных и иных обрядов и символики, музыкального сопровождения, не соответствующих волеизъявлению умершего;
- нарушение установленных границ участков для захоронения;
- получение должностными лицами и дача должностным лицам, имеющим в силу своих должностных обязанностей доступ к информации о фактах смерти граждан, указанной информации.

3. За нарушение норм профессиональной похоронной этики и совершение действий, указанных в пункте 3 настоящей статьи, виновные лица несут ответственность, предусмотренную уставами саморегулируемых организаций в сфере похоронного дела.

2) В Главе II:

а) в части 2 статьи 7:

слова «на указанном им месте погребения» заменить на слова «на указанном им месте захоронения», дополнить словами «на государственных, муниципальных кладбищах»;

слова «специализированной службой по вопросам похоронного дела» заменить словами «лицом, оказывающем услуги по захоронению и перезахоронению».

б) часть 2 статьи 7 дополнить абзацами следующего содержания:

«Порядок выделения мест захоронения на частных кладбищах устанавливается собственниками частных кладбищ самостоятельно, с учетом санитарных и экологических требований к содержанию мест захоронения.».

в) статью 8 дополнить абзацем шестым следующего содержания:

«Должностные лица органов местного самоуправления, администрации кладбищ, медицинские работники, сотрудники органов внутренних дел, должностные лица иных учреждений и организаций, которые в силу своих должностных обязанностей имеют доступ к информации о фактах наступления смерти граждан, не вправе навязывать и (или) предлагать лицам, взявшим на себя погребение умерших, приобретение услуг по погребению, в том числе входящих в бесплатный перечень услуг по погребению»;

г) в части 1 статьи 9:

после слова «умершего» дополнить словами «на государственном или муниципальном кладбище»;

дополнить часть 1 после второго абзаца новым абзацем следующего содержания:

«Услуги, перечисленные в части первой настоящей статьи, могут быть оказаны на безвозмездной основе как в комплексе, так и по отдельности, в соответствии с волеизъявлением лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего.»;

последний абзац изложить в следующей редакции: «Качество предоставляемых услуг должно соответствовать требованиям, устанавливаемым саморегулируемой организацией в сфере похоронного дела.»;

д) в частях 2, 3 статьи 9 слова «специализированной службой по вопросам похоронного дела», «специализированной службе по вопросам похоронного дела» заменить словами «лицами, оказывающими ритуальные услуги» в соответствующих падежах;

е) часть 1 статьи 10 после слова «умершего» дополнить словами «на государственном или муниципальном кладбище»;

ж) в частях 1, 2 статьи 12 слова «специализированной службой по вопросам похоронного дела» заменить словами «органом местного самоуправления в установленном им порядке»;

з) в части 3 статьи 12 слова «, оказываемые специализированной службой по вопросам похоронного дела» исключить.

3) в Главе III:

а) В части 2 статьи 15 четвертый абзац после слова «муниципальные;» дополнить словом «,частные;»;

б) дополнить статью 15 частью 3 следующего содержания:

«3. Предоставление земельного участка для размещения частного места погребения осуществляется в соответствии с требованиями Земельного кодекса Российской Федерации.».

в) дополнить Главу III статьей 17.1. следующего содержания:

«Статья 17.1. Организация работ по содержанию мест погребения

1. Право на выполнение работ по содержанию мест погребения предоставляется на конкурсной основе в порядке, установленном Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

2. Организации (учреждения), независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, а также физические лица, обладающие статусом субъекта предпринимательской деятельности, осуществляющие услуги по содержанию мест погребения не вправе заниматься оказанием услуг по погребению, а также осуществлять действия, полностью

или частично относящиеся к полномочиям органов местного самоуправления и перечисленных в части 1 статьи 2.1. настоящего Федерального закона.»;

г) В части 1 статьи 18 слова «по решению специализированной службы по вопросам похоронного дела» заменить словами «по решению органа местного самоуправления»;

д) статью 21 после слов «на общественных» дополнить словами «и частных»;

е) в статье 24:

последнее предложение части 1 исключить;

часть 2 исключить.

4) В Главе IV:

а) абзац первый части 2 статьи 25 изложить в следующей редакции:

«2. Погребение умершего осуществляется лицами, оказывающими услуги по захоронению и перезахоронению либо, в случае отсутствия указанных лиц, родственниками умершего. Обязанность по предоставлению гарантированного перечня услуг в соответствии с частью 1 статьи 9 настоящего Федерального закона возлагается на лиц, оказывающих услуги по захоронению и перезахоронению.»;

б) дополнить Главу IV: новой статьей 25.1 следующего содержания:

«Статья 25.1. Полномочия органов местного самоуправления по организации похоронного дела

1. К полномочиям городских округов, муниципальных районов, поселений в сфере организации похоронного дела относятся:

1) отвод земельных участков для размещения кладбищ в соответствии с земельным и градостроительным законодательством;

2) ведение архива и базы данных о захоронениях и перезахоронениях, инвентаризация мест захоронений совместно с лицами, оказывающими услуги по захоронению и перезахоронению, обновление книг захоронений;

3) выдача родственникам, законным представителям умерших сведений о

датах и местах захоронения умерших;

4) установление режима работы кладбищ;

5) выдача разрешений на захоронение членам саморегулируемых организаций в сфере похоронного дела, включенным органом местного самоуправления в реестр лиц, оказывающих ритуальные услуги;

6) предоставление гражданам в круглосуточном режиме информации о гарантированном перечне услуг по погребению и членах саморегулируемых организаций в сфере похоронного дела, включенных органом местного самоуправления в реестр лиц, оказывающих ритуальные услуги, а также иной информации, связанной с погребением умерших;

7) выдача одному из лиц, указанных в части 3 статьи 5 настоящего Федерального закона паспорта захоронения.

2. Наделение полномочиями органов местного самоуправления, перечисленными в части 1 настоящей статьи, юридических и физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, а также лиц, оказывающих ритуальные услуги, запрещается.»;

в) Статью 29 изложить в следующей редакции:

«Статья 29. Организация деятельности лиц, оказывающих ритуальные услуги

1. Лица, оказывающие ритуальные услуги, являющиеся членами саморегулируемой организации в сфере ритуальных услуг, включаются в реестр лиц, оказывающих ритуальные услуги на основании заявления, направляемого органу местного самоуправления, носящего уведомительный характер. Орган местного самоуправления не вправе отказать лицу, подавшему заявление о намерении заниматься деятельностью по оказанию услуг по погребению, в приеме заявления и во включении в реестр лиц, оказывающих ритуальные услуги, если оно входит в реестр саморегулируемой организации в сфере похоронного дела.

2. Порядок ведения реестра лиц, оказывающих ритуальные услуги, определяется органами местного самоуправления. Реестр лиц, оказывающих

ритуальные услуги содержит наименования, юридические адреса и контакты лиц, оказывающих ритуальные услуги, перечень и стоимость их услуг, оказываемых данными организациями. Перечень (реестр) лиц, оказывающих ритуальные услуги, с указанием наименований, адресов и контактов, в обязательном порядке размещается в административном здании кладбища (крематория) и дополнительно может быть доведен до сведения жителей соответствующего населенного пункта иными способами.

3. Услуги по погребению умерших (погибших), не имеющих супруга, близких родственников, иных родственников либо законного представителя умершего, осуществляемые в соответствии со статьей 12 настоящего Федерального закона, оказываются лицом, оказывающим услуги по захоронению и перезахоронению, победившем по итогам открытого конкурса в порядке, установленном Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

4. Услуги по содержанию территории кладбища оказываются лицом, победившем по итогам открытого конкурса в порядке, установленном Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

В случае отсутствия заявок на участие в конкурсе по содержанию территории кладбища, орган местного самоуправления обязан обеспечить выполнение функции по содержанию территории кладбища в порядке и на условиях, предусмотренных нормативным правовым актом органа местного самоуправления.

5. Лица, оказывающие ритуальные услуги осуществляют свою деятельность на основании договора об оказании услуг (выполнении работ) с супругом, родственниками или законными представителями умершего.

6. Порядок и правила деятельности лиц, оказывающих ритуальные услуги, определяются саморегулируемыми организациями в сфере похоронного дела.»;

г) дополнить Главу IV статьей 30.11 следующего содержания:

«Статья 30.1. Государственный контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций в сфере похоронного дела

1. Государственный контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций в сфере похоронного дела осуществляет уполномоченный федеральный орган исполнительной власти.

2. Предметом государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций в сфере похоронного дела является соблюдение саморегулируемыми организациями в сфере похоронного дела требований законодательства Российской Федерации, в том числе в части соблюдения критериев участниками саморегулируемых организаций в сфере похоронного дела при их создании и в ходе осуществления деятельности, установленных настоящим Федеральным законом, а также контроль за соблюдением участниками саморегулируемых организаций в сфере похоронного дела санитарных и экологических требований к содержанию мест погребения.

3. В целях осуществления государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций в сфере похоронного дела уполномоченный федеральный орган исполнительной власти:

осуществляет плановые и внеплановые проверки деятельности саморегулируемых организаций в порядке и на основаниях, установленных законодательством Российской Федерации;

направляет саморегулируемым организациям в пределах своей компетенции требования о предоставлении сведений, документов и материалов о деятельности саморегулируемой организации.

4. Плановая проверка деятельности саморегулируемой организации в сфере похоронного дела проводится один раз в два года в соответствии с

планом, утверждаемым уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Решение о проведении внеплановой проверки деятельности саморегулируемой организации в сфере похоронного дела принимается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти на основании заявлений юридических лиц, физических лиц, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, правоохранительных органов о нарушении саморегулируемой организацией в сфере похоронного дела либо ее членами настоящего Федерального закона, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

5. В случае выявления нарушений уполномоченный федеральный орган исполнительной власти направляет в саморегулируемую организацию в сфере похоронного дела предписание об устранении выявленных нарушений в 10-дневный срок.

Предписание уполномоченного федерального органа исполнительной власти об устранении выявленных нарушений может быть обжаловано саморегулируемой организацией в арбитражный суд.

Саморегулируемая организация в сфере похоронного дела в течение трех рабочих дней после истечения срока, установленного уполномоченным федеральным органом исполнительной власти для устранения нарушения, должна проинформировать в письменной форме уполномоченный федеральный орган исполнительной власти об устранении выявленных нарушений.

6. В случае невыполнения в установленный срок предписания об устранении выявленных нарушений уполномоченный федеральный орган исполнительной власти обращается в арбитражный суд с заявлением об исключении саморегулируемой организации в сфере похоронного дела из единого государственного реестра саморегулируемых организаций в сфере похоронного дела.

Саморегулируемая организация в сфере похоронного дела считается

исключенной из единого государственного реестра саморегулируемых организаций в сфере похоронного дела с даты вступления в силу решения арбитражного суда о ее исключении из указанного реестра.».

5) Дополнить Закон Главой IV.1. «САМОРЕГУЛИРОВАНИЕ В СФЕРЕ ПОХОРОННОГО ДЕЛА» следующего содержания:

«Статья 31.1. Саморегулируемая организация в сфере похоронного дела

Саморегулируемой организацией в сфере похоронного дела признается некоммерческая организация, основанная на членстве, объединяющая хозяйствующих субъектов, оказывающих ритуальные услуги.

Статья 31.2. Приобретение статуса саморегулируемой организации

1. Статус саморегулируемой организации может приобрести некоммерческая организация, созданная в форме некоммерческого партнерства, при условии соответствия всех ее членов требованиям, установленным Федеральным законом от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», статьей 31.5. настоящего Федерального закона, и не входящих в одну группу лиц, в соответствии с Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Для включения саморегулируемой организации в сфере похоронного дела в государственный реестр саморегулируемых организаций в сфере похоронного дела ею представляются в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, документы, предусмотренные пунктами 1 - 6 части 8 статьи 20 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», а также документы, подтверждающие соблюдение всеми ее членами требований, установленных статьей 31.5. настоящего Федерального закона. При этом лица, оказывающие ритуальные услуги, и изъявившие намерение о создании саморегулируемой организации, указывают виды оказываемых ими ритуальных услуг.

3. Не допускается требовать представление иных документов для внесения сведений о саморегулируемой организации в государственный реестр

саморегулируемых организаций, за исключением указанных в части 2 настоящей статьи документов.

4. Статус саморегулируемой организации в сфере похоронного дела приобретает некоммерческой организацией в соответствии с положениями настоящей статьи с даты ее включения в единый государственный реестр саморегулируемых организаций в сфере похоронного дела.

Статья 31.3. Права саморегулируемой организации в сфере похоронного дела

Саморегулируемая организация в сфере похоронного дела имеет право:

1) представлять законные интересы членов саморегулируемой организации в сфере похоронного дела в их отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления;

2) обжаловать в арбитражный суд нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти, нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации, нормативные правовые акты органов местного самоуправления;

3) применять в отношении членов саморегулируемой организации в сфере похоронного дела предусмотренные учредительными и иными документами саморегулируемой организации меры ответственности, в том числе исключение из членов саморегулируемой организации в сфере похоронного дела;

4) формировать компенсационный фонд для обеспечения ответственности своих членов перед потребителями ритуальных услуг и третьими лицами;

5) организовывать проведение профессиональной переподготовки лиц, оказывающих ритуальные услуги;

6) разрабатывать, устанавливать и опубликовывать обязательные для выполнения всеми членами саморегулируемой организации в сфере похоронного дела правила профессиональной деятельности в сфере похоронного дела, в том числе правила похоронной этики;

7) осуществлять контроль за профессиональной деятельностью членов

саморегулируемой организации в сфере похоронного дела в части соблюдения требований настоящего Федерального закона и правил профессиональной деятельности в сфере похоронного дела, в том числе требований похоронной этики;

8) осуществлять контроль за качеством услуг, предоставляемых членами саморегулируемой организации в сфере похоронного дела;

9) рассматривать жалобы на действия члена саморегулируемой организации в сфере похоронного дела;

10) осуществлять сбор, обработку и хранение информации о деятельности членов саморегулируемой организации в сфере похоронного дела, раскрытие которой осуществляется в форме отчетов в порядке и с периодичностью, которые установлены учредительными и иными документами саморегулируемой организации в сфере похоронного дела;

11) осуществлять ведение реестра лиц, являющихся членами саморегулируемой организации в сфере похоронного дела;

12) определять принципы взаимодействия членов саморегулируемой организации в сфере похоронного дела с администрациями кладбищ, сотрудниками судебно-медицинских учреждений, органов внутренних дел, медицинскими работниками»;

Статья 31.4. Органы саморегулируемой организации в сфере похоронного дела

Порядок формирования, структура, компетенция и срок полномочий органов саморегулируемой организации в сфере похоронного дела, порядок принятия этими органами решений устанавливаются внутренними документами саморегулируемой организации в сфере похоронного дела в соответствии с Федеральным законом от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» и другими федеральными законами.

Статья 31.5. Требования к лицам, оказывающим ритуальные услуги, необходимые для членства в саморегулируемой организации в сфере похоронного дела

1. Лицо, оказывающее агентские услуги, вправе приобрести членство в саморегулируемой организации в сфере похоронного дела при условии соответствия следующим требованиям:

1) Наличие на праве собственности, аренды или другом законном основании здания и (или) помещения (похоронные бюро, пункты приема заказов и т.д.), специально оборудованные и отвечающие установленным требованиям, в которых осуществляются прием заказов на организацию похорон и оказание иных ритуальных услуг;

2) Наличие у всех сотрудников профессионального образования в области оказания ритуальных услуг;

3) Наличие телефонной связи.

2. Лицо, оказывающее услуги по захоронению и перезахоронению, вправе приобрести членство в саморегулируемой организации в сфере похоронного дела при условии соответствия следующим требованиям:

1) Наличие на праве собственности, аренды или другом законном основании зданий (помещений) для организации приема заказов на захоронение и перезахоронение (на территории кладбища или вне ее),

2) Наличие на праве собственности, аренды или другом законном основании зданий (помещений) для хранения и содержания технических средств и оборудования (мастерские, гаражи, склады),

3) Наличие на праве собственности технических средств и оборудования, обеспечивающие подготовку мест захоронения механическим или ручным способом в зависимости от технологии захоронения,

4) Наличие на праве собственности, аренды или другом законном основании не менее двух единиц катафального транспорта (автокатафалки, тележки, сани),

5) Наличие на праве собственности, аренды или другом законном основании технических средств, оборудования, средств защиты труда для проведения работ по эксгумации останков и их транспортированию;

6) Наличие у всех сотрудников профессионального образования в области оказания ритуальных услуг.

3. Лицо, оказывающее услуги по организации и проведению обряда прощания, вправе приобрести членство в саморегулируемой организации в сфере похоронного дела при условии соответствия следующим требованиям:

1) Наличие на праве собственности, аренды или другом законном основании специально оборудованного помещения, расположенного в отдельно стоящем здании или здании комплекса похоронного обслуживания с отдельным входом и подъездом, соответствующего требованиям СНиП и СанПиН

2) Наличие на праве собственности, аренды или другом законном основании оборудования, мебели, музыкальных инструментов, звуковоспроизводящей техники для организации обряда прощания в месте, указанном заказчиком (в зале, ином помещении, на улице, на месте захоронения),

3) Наличие у всех сотрудников профессионального образования в области оказания ритуальных услуг, в том числе по специальностям приемщиков заказов, организаторов похорон, церемониймейстеров, дизайнеров, декораторов.

4. Лицо, оказывающее услуги по транспортированию останков и праха умерших, вправе приобрести членство в саморегулируемой организации в сфере похоронного дела при условии соответствия следующим требованиям:

1) Наличие на праве собственности, аренды или другом законном основании катафального транспорта (автобусов, автокатафалков), отвечающего санитарно-эпидемиологическим требованиям, утвержденным уполномоченным федеральным органом, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и потребительского рынка.

2) Наличие телефонной связи для приема и координации выполнения заказов.

5. Лицо, оказывающее услуги по установке надгробных сооружений, осуществлению граверных, скульптурных работ, изготовлению и креплению фотокерамических изделий, опайке оцинкованных гробов, изготовлению предметов похоронного назначения вправе приобрести членство в саморегулируемой организации в сфере похоронного дела при условии

соответствия следующим требованиям:

1) Наличие на праве собственности, аренды или другом законном основании помещений для хранения оборудования, материалов,

2) Наличие на праве собственности, аренды или другом законном основании транспортных средств;

6. Лицо, оказывающее услуги по предпохоронному содержанию останков умерших, вправе приобрести членство в саморегулируемой организации в сфере похоронного дела при условии соответствия следующим требованиям:

1) Наличие на праве собственности, аренды или другом законном основании останкохранилищ, холодильных камер, или иных помещений, оборудованных в соответствии с требованиями СанПин, тележек-транспортёров, секционных столов, приборов для бальзамирования, инструментов; расходных материалов (бальзамирующие вещества, косметика), средств гигиены;

2) Наличие профессионального образования по специальностям «Бальзамировщик», «Постижер» - у лиц, оказывающих услуги по бальзамированию тел умерших.

8. Требование пункта 1 части 1 настоящей статьи не распространяется на лиц, оказывающих агентские услуги и зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей без права найма персонала.

Статья 31.6. Раскрытие информации саморегулируемой организацией в сфере похоронного дела

1. Саморегулируемая организация в сфере похоронного дела обязана разместить на своем официальном сайте в сети "Интернет":

учредительные документы;

стандарты и правила деятельности оказания ритуальных услуг, а также правила похоронной этики;

реестр членов саморегулируемой организации в сфере похоронного дела, в том числе информацию о каждом ее члене (фамилию, имя, отчество; информацию, предназначенную для установления контакта; трудовой стаж, стаж деятельности в сфере оказания ритуальных услуг);

список лиц, членство которых в саморегулируемой организации в сфере похоронного дела прекращено, в том числе лиц, исключенных из саморегулируемой организации в сфере похоронного дела за нарушение требований настоящего Федерального закона, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, требований, стандартов и правил похоронной этики;

правила и условия приема в члены саморегулируемой организации в сфере похоронного дела, размер членских взносов и порядок их внесения, дополнительные требования к порядку обеспечения имущественной ответственности своих членов при осуществлении деятельности по оказанию ритуальных услуг;

информацию о компенсационном фонде, в том числе информацию о денежной оценке компенсационного фонда, о фактах обращения взысканий на компенсационный фонд;

информацию о результатах проверок деятельности членов саморегулируемой организации в сфере похоронного дела.

2. Саморегулируемая организация в сфере похоронного дела обязана разместить на своем официальном сайте в сети "Интернет" все изменения, внесенные в документы, или изменение информации, определенной частью первой настоящей статьи, не позднее дня, следующего за днем, когда такие изменения были приняты, произошли или стали известны саморегулируемой организации в сфере похоронного дела.

Статья 31.7. Ведение саморегулируемой организацией в сфере похоронного дела реестра членов саморегулируемой организации

1. Состав сведений, включаемых в реестр членов саморегулируемой организации в сфере похоронного дела в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона, и порядок ведения саморегулируемой организацией этого реестра и размещения содержащейся в реестре информации в информационных системах общего пользования утверждаются уполномоченным федеральным органом.

2. На основании положений настоящего Федерального закона информация, содержащаяся в реестре членов саморегулируемой организации в сфере похоронного дела, предоставляется по запросам граждан, юридических лиц в порядке, определенном внутренними документами саморегулируемой организации. Срок предоставления такой информации не может превышать семи дней со дня поступления соответствующего запроса.

Статья 31.8. Документы саморегулируемой организации в сфере похоронного дела

1. Саморегулируемая организация в сфере похоронного дела обязана разработать и утвердить:

1) требования к выдаче свидетельств о допуске к оказанию ритуальных услуг - документ, устанавливающий условия выдачи саморегулируемой организацией свидетельств о допуске к оказанию ритуальных услуг;

2) правила контроля в области саморегулирования в сфере похоронного дела - документ, устанавливающий правила контроля соблюдения членами саморегулируемой организации в сфере похоронного дела требований к выдаче свидетельств о допуске, требований стандартов саморегулируемых организаций и правил саморегулирования;

3) документ, устанавливающий систему мер дисциплинарного воздействия за несоблюдение членами саморегулируемой организации в сфере похоронного дела требований к выдаче свидетельств о допуске, правил контроля в области саморегулирования, требований и правил саморегулирования.

2. Саморегулируемая организация в сфере похоронного дела вправе разработать и утвердить стандарты саморегулируемых организаций - документ, устанавливающий в соответствии с законодательством Российской Федерации правила оказания услуг, выполнения работ в сфере похоронного дела, требования к результатам указанных услуг (работ), системе контроля выполнения указанных услуг (работ).

В стандарты саморегулируемой организации не могут включаться указания на товарные знаки, знаки обслуживания, фирменные наименования, патенты,

промышленные образцы, наименования мест происхождения товаров или наименования производителей, требования к товарам, их производителям, к информации, работам, услугам в отношении производимых, выполняемых, оказываемых членами саморегулируемой организации соответственно товаров, работ, услуг и (или) используемых членами саморегулируемой организации материалов, если такие требования влекут за собой недопущение, ограничение или устранение конкуренции.

3. Документы саморегулируемой организации в сфере похоронного дела не должны:

1) противоречить требованиям законодательства Российской Федерации;

2) устанавливать преимущества для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, являющихся учредителями такой организации;

3) привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе к разделу рынка ритуальных услуг или отдельных его сегментов по территориальному принципу, объему оказываемых услуг, созданию препятствий доступу на рынок ритуальных услуг хозяйствующим субъектам.

4. Требования к выдаче свидетельств о допуске должны быть определены в отношении каждого вида ритуальных услуг, в соответствии со статьей 31.5. настоящего Федерального закона.

5. Требования к выдаче свидетельств о допуске должны содержать квалификационные требования к индивидуальным предпринимателям, работникам индивидуального предпринимателя, работникам юридического лица:

а) требование о наличии образования определенного уровня и профиля;

б) требование к повышению квалификации, аттестации, профессиональной переподготовке;

в) требование о наличии определенного стажа работы.

6. Минимально необходимыми требованиями к выдаче свидетельств о допуске к оказанию ритуальных услуг, являются:

1) требование о наличии у индивидуального предпринимателя,

сотрудников юридического лица, профессионального образования соответствующего профиля для выполнения определенных видов работ.

2) требование к повышению квалификации не реже чем один раз в пять лет указанными в пункте 1 настоящей части сотрудниками и индивидуальным предпринимателем, с проведением аттестации и переаттестации.

7. Правилами саморегулирования могут устанавливаться:

1) условия, подлежащие включению в договор оказания услуг по захоронению и перезахоронению, обеспечивающие защиту интересов родственников умершего, в части установления необходимого количества работников для обеспечения доставки тела к месту захоронения и захоронения с учетом норм безопасности и грузоподъемности;

2) возможность проведения обряда прощания на предприятии, в зданиях домов культуры, домов офицеров, клубов, театров, административных и иных зданий при оказании услуг по проведению обряда прощания;

3) требования об определении гарантийных сроков и установления страхования членами саморегулируемой организации гражданской ответственности при оказании услуг по установке надгробных сооружений, выполнению граверных, скульптурных работ, изготовлению и креплению фотокерамических изделий;

4) требования к работам по декоративному озеленению могильных участков.

Статья 31.9. Порядок проведения саморегулируемой организацией в сфере похоронного дела контроля осуществления деятельности по оказанию ритуальных услуг

1. Контроль осуществления деятельности по оказанию ритуальных услуг членами саморегулируемой организации в сфере похоронного дела проводится ее соответствующим структурным подразделением, состоящим из работников саморегулируемой организации в сфере похоронного дела, путем проведения плановых и внеплановых проверок.

2. Предметом плановой проверки является соблюдение членами

саморегулируемой организации в сфере похоронного дела требований настоящего Федерального закона, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, федеральных стандартов и правил деятельности в сфере ритуальных услуг, а также правил похоронной этики. Продолжительность плановой проверки не должна превышать тридцати дней.

3. Плановая проверка проводится не реже одного раза в три года и не чаще одного раза в год.

4. Основанием для проведения саморегулируемой организацией в сфере похоронного дела внеплановой проверки может являться направленная в саморегулируемую организацию мотивированная жалоба на нарушение требований настоящего Федерального закона, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, федеральных стандартов и правил деятельности по оказанию ритуальных услуг, а также правил похоронной этики.

5. Внутренними документами саморегулируемой организации в сфере похоронного дела могут быть предусмотрены иные основания для проведения внеплановой проверки».

Статья 31.10. Порядок применения дисциплинарных взысканий в отношении членов саморегулируемой организации в сфере похоронного дела

1. Жалобы на действия членов саморегулируемой организации в сфере похоронного дела и дела о нарушении ее членами требований настоящего Федерального закона, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, требований профессиональной похоронной этики, федеральных стандартов рассматривает дисциплинарный комитет саморегулируемой организации в сфере похоронного дела в порядке и в сроки, установленные саморегулируемой организацией в сфере похоронного дела.

2. Процедура рассмотрения указанных жалоб и дел и содержание указанных нарушений определяются внутренними документами

саморегулируемой организации в сфере похоронного дела.

3. При рассмотрении жалоб на действия членов саморегулируемой организации в сфере похоронного дела дисциплинарный комитет обязан приглашать на свои заседания лиц, направивших такие жалобы, а также членов саморегулируемой организации в сфере похоронного дела, в отношении которых рассматриваются дела о применении дисциплинарных взысканий.

4. Дисциплинарный комитет вправе принять решение о применении следующих дисциплинарных взысканий:

вынесение предписания, обязывающего члена саморегулируемой организации в сфере похоронного дела устранить выявленные нарушения и устанавливающего сроки устранения таких нарушений;

вынесение члену саморегулируемой организации в сфере похоронного дела предупреждения;

рекомендация об исключении из членов саморегулируемой организации в сфере похоронного дела, подлежащая рассмотрению и утверждению коллегиальным органом управления саморегулируемой организации в сфере похоронного дела;

иные установленные внутренними документами саморегулируемой организации в сфере похоронного дела меры.

5. Решения, предусмотренные абзацами вторым, третьим, пятым части четвертой настоящей статьи, вступают в силу с момента их принятия дисциплинарным комитетом. Решение, предусмотренное абзацем четвертым части четвертой настоящей статьи, может быть принято не менее чем семьюдесятью пятью процентами голосов членов дисциплинарного комитета, присутствующих на его заседании, и вступает в силу с момента его утверждения коллегиальным органом управления саморегулируемой организации в сфере похоронного дела.

6. Саморегулируемая организация в сфере похоронного дела в течение двух рабочих дней со дня принятия дисциплинарным комитетом решения о применении дисциплинарного взыскания к члену саморегулируемой

организации в сфере похоронного дела направляет копии такого решения члену саморегулируемой организации в сфере похоронного дела и лицу, направившему жалобу, по которой принято такое решение.

7. Решения дисциплинарного комитета могут быть обжалованы членами саморегулируемой организации в сфере похоронного дела в коллегиальный орган управления саморегулируемой организации в сфере похоронного дела в сроки, установленные саморегулируемой организацией в сфере похоронного дела.

8. Решение коллегиального органа управления саморегулируемой организации в сфере похоронного дела об утверждении рекомендации дисциплинарного комитета об исключении лица из членов саморегулируемой организации в сфере похоронного дела может быть обжаловано лицом, исключенным из членов саморегулируемой организации в сфере похоронного дела, в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия такого решения.

Статья 31.11. Обеспечение имущественной ответственности при оказании ритуальных услуг

1. Убытки, причиненные заказчику, заключившему договор на оказание ритуальных услуг, подлежат возмещению в полном объеме за счет имущества лица, оказавшего ритуальные услуги, причинившего своими действиями (бездействием) убытки, имущественный или моральный вред при оказании ритуальных услуг, за исключением случаев, указанных в части 4 статьи 31.12 настоящего Федерального закона.

В целях обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации в сфере похоронного дела перед заключившими договор на оказание ритуальных услуг, саморегулируемая организация в сфере похоронного дела обязана предъявлять к своим членам в качестве обеспечения такой ответственности требование о формировании компенсационного фонда саморегулируемой организации в сфере похоронного дела, в который каждым членом саморегулируемой организации в сфере

похоронного дела должен быть внесен обязательный взнос в размере не менее чем:

для члена саморегулируемой организации, осуществляющего свою деятельность на территории города федерального значения, муниципального образования, численность населения которого составляет более 500 тыс. человек — сто тысяч рублей;

для члена саморегулируемой организации, осуществляющего свою деятельность на территории муниципального образования, численность населения которого составляет от ста тысяч до пятисот тысяч человек — пятьдесят тысяч рублей;

для члена саморегулируемой организации, осуществляющего свою деятельность на территории муниципального образования, численность населения которого составляет от тридцати тысяч до ста тысяч человек — тридцать тысяч рублей;

для члена саморегулируемой организации, осуществляющего свою деятельность на территории муниципального образования, численность населения которого составляет от трех тысяч до тридцати тысяч человек — двадцать тысяч рублей;

для члена саморегулируемой организации, осуществляющего свою деятельность на территории муниципального образования, численность населения которого составляет от тысячи до трех тысяч человек — десять тысяч рублей;

для члена саморегулируемой организации, осуществляющего свою деятельность на территории муниципального образования, численность населения которого составляет от ста до тысячи человек — пять тысяч рублей.

Статья 31.12. Компенсационный фонд саморегулируемой организации в сфере похоронного дела

1. Компенсационным фондом саморегулируемой организации в сфере похоронного дела (далее - компенсационный фонд) является обособленное имущество, принадлежащее саморегулируемой организации в сфере

похоронного дела на праве собственности и первоначально формируемое исключительно в денежной форме за счет обязательных взносов ее членов.

2. Не допускается освобождение члена саморегулируемой организации в сфере похоронного дела от обязанности внесения взносов в компенсационный фонд, в том числе зачет его требований к саморегулируемой организации в сфере похоронного дела.

3. Основанием для обращения взыскания на компенсационный фонд является установленный решением суда факт неисполнения или ненадлежащего исполнения условий договора членом саморегулируемой организации.

4. Требование о получении компенсационной выплаты за счет компенсационного фонда может быть предъявлено к саморегулируемой организации в сфере похоронного дела в случае передачи ему имущества, составляющего компенсационный фонд саморегулируемой организации в сфере похоронного дела, только в случае совпадения следующих условий:

для возмещения ущерба, причиненного лицом, оказывающим похоронные услуги, недостаточно средств лица, оказывающего похоронные услуги;

лицо, оказывающее похоронные услуги, отказалось удовлетворить требование заказчика или третьего лица о возмещении ущерба либо заказчик или третье лицо не получили от него в разумный срок ответ на предъявленное требование.

5. Требование о возмещении ущерба за счет компенсационного фонда может быть предъявлено к саморегулируемой организации в сфере похоронного дела, членом которой является или являлся лицо, оказывающее похоронные услуги на момент причинения ущерба, в случае передачи ему имущества, составляющего компенсационный фонд саморегулируемой организации в сфере похоронного дела, членом которой указанное лицо являлось на момент причинения ущерба».

Статья 2. Заключительные положения

1. Признать утратившим силу Указ Президента Российской Федерации от 29 июня 1996 года № 1001 «О гарантиях прав граждан на предоставление

услуг по погребению умерших».

2. Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2013 года, за исключением пункта 2 части 1, пункта 6 части 2, пункта 3 части 3 статьи 35.5., пунктов «а», «б» части 5, части 6 статьи 31.8.

3. Требования, предусмотренные пунктом 2 части 1, пунктом 6 части 2, пунктом 3 части 3 статьи 35.5., пунктами «а», «б» части 5, частью 6 статьи 31.8. применяются с 1 января 2016 года.

Президент
Российской Федерации

Д.А. Медведев

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О погребении и похоронном деле»

Анализ рынка похоронных услуг, проведенный ФАС России в 2009-2010 гг. выявил наличие на законодательном уровне - в Федеральном законе от 12 января 1996 г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Закон) барьеров входа на рынок похоронных услуг и возможности для доминирования государственных и муниципальных предприятий на указанном рынке. В соответствии с Законом, услуги по захоронению и перезахоронению, по организации и проведению обряда прощания, по транспортированию останков и праха умерших и другие похоронные услуги вправе оказывать только специализированные службы по вопросам похоронного дела. При этом родственники умерших лишены как права выбора более качественных услуг, так и возможности контроля качества и права на возмещение морального вреда, причиненного недобросовестными действиями сотрудников специализированных служб.

Одним из часто встречающихся видов недобросовестной конкуренции на рынке похоронных услуг является оказание услуг без образования юридического лица или лицом, не являющимся индивидуальным предпринимателем. Цены услуг указанных лиц на «черном» рынке существенно дешевле, чем у организаций и предпринимателей, работающих на законных основаниях, однако и качество услуг не соответствует общепринятым нормам. Необходимо создание саморегулируемых организаций в сфере похоронных услуг и принятие ими жестких правил и стандартов, основанных на критериях, установленных Законом, а также закрепление мер, ограничивающих участие хозяйствующих субъектов в профессиональной деятельности в сфере похоронного дела, в случае нарушения ими установленных саморегулируемой организацией стандартов и правил, в том числе норм похоронной этики.

Законопроектом предоставляется возможность оказания похоронных услуг всем хозяйствующим субъектам, при условии их членства в СРО и удовлетворении ряду объективных требований — о наличии в собственности, аренде или на другом законном основании имущества, наличии специального образования и т.д. - в зависимости от конкретного вида оказываемой услуги. Лицом, оказывающим ритуальные услуги, в соответствии с законопроектом, может быть любое юридическое или физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, являющееся членом саморегулируемой организации в сфере похоронного дела, занимающееся деятельностью по оказанию одного или нескольких видов ритуальных услуг. В этой связи законопроектом уточняются полномочия городских округов и муниципальных районов в сфере похоронных услуг, закрепляется запрет на наделение полномочиями органов местного самоуправления юридических и физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, а также лиц, оказывающих ритуальные услуги.

Среди факторов оказывающих существенное влияние на монополизацию рынка ритуальных услуг два особое значение имеют такие, как допуск на кладбище и владение информацией о факте смерти гражданина.

В действующей редакции Закона отсутствует запрет на разглашение сведений о смерти, ответственность должностных лиц за нарушение прав граждан в области разглашения сведений об умершем, право граждан на обжалование действий за разглашения сведений об умершем. Кроме антимонопольной составляющей появление таких разделов несет на себе этически - гуманитарную основу, защищающую права граждан.

Законопроектом устанавливается запрет должностным лицам органов местного самоуправления, администрациям кладбищ, медицинским работникам, сотрудникам органов внутренних дел, должностным лицам иных учреждений и организаций, которые в силу своих должностных обязанностей имеют доступ к информации о фактах наступления смерти граждан, на навязывание лицам, взявшим на себя погребение умерших, приобретение услуг по погребению, в том числе входящих в бесплатный перечень услуг по погребению.

Одной из целей законопроекта является устранение барьеров для создания частных кладбищ, деятельность которых Законом не предусмотрена. Проект также определяет случаи, при которых возможно повторное использование земельного участка под захоронение. Устанавливается минимальный срок, по прошествии которого возможно проведение эксгумации и повторное захоронение.

Государственный контроль соблюдением саморегулируемыми организациями в сфере похоронного дела требований законодательства Российской Федерации, в том числе в части соблюдения критериев участниками саморегулируемых организаций в сфере похоронного дела при их создании и в ходе осуществления деятельности, а также контроль за соблюдением участниками саморегулируемых организаций санитарных и экологических требований к содержанию мест погребения предлагается возложить на уполномоченный федеральный орган исполнительной власти.

**ПЕРЕЧЕНЬ АКТОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА,
ПОДЛЕЖАЩИХ ПРИЗНАНИЮ УТРАТИВШИМИ СИЛУ,
ПРИОСТАНОВЛЕНИЮ, ИЗМЕНЕНИЮ, ДОПОЛНЕНИЮ ИЛИ ПРИНЯТИЮ
В СВЯЗИ С ПРИНЯТИЕМ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА
«О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
«О ПОГРЕБЕНИИ И ПОХОРОННОМ ДЕЛЕ»**

Принятие Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О погребении и похоронном деле» потребует внесения дополнений Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

**ПЕРЕЧЕНЬ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ПРЕЗИДЕНТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ И ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ,
ПОДЛЕЖАЩИХ ПРИЗНАНИЮ УТРАТИВШИМИ СИЛУ,
ПРИОСТАНОВЛЕНИЮ, ИЗМЕНЕНИЮ ИЛИ ПРИНЯТИЮ В СВЯЗИ С
ПРИНЯТИЕМ ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА
«О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
«О ПОГРЕБЕНИИ И ПОХОРОННОМ ДЕЛЕ»»**

Принятие Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О погребении и похоронном деле» потребует внесения изменений в Постановление Правительства Российской Федерации № 322 от 30.06.2004 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека».

**ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ К ПРОЕКТУ
ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
«О ПОГРЕБЕНИИ И ПОХОРОННОМ ДЕЛЕ»**

Принятие Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О погребении и похоронном деле» не потребует выделения дополнительных средств из федерального бюджета.

Определение продуктовых границ товарного рынка

Рынок похоронных услуг включает в себя следующие специфические виды деятельности:

1. Оформление Свидетельства о смерти (свидетельство выдается органами ЗАГС);
2. Перевозка и временное содержание тела в морге (осуществляется медицинскими учреждениями);
3. Отвод участка для захоронения (является функцией органов местного самоуправления, но в связи с неоднозначным толкованием Закона о погребении сложилась практика, при которой органы местного самоуправления наделяют данной функцией специализированные службы по вопросам похоронного дела, в хозяйственном ведении которых находятся места захоронения (кладбища, крематории));
4. Приобретение и доставка предметов, необходимых для совершения ритуала: гроба, ритуального белья и одежды;
5. Подготовка тела к прощанию и захоронению (бальзамирование, облачение, положение во гроб);
6. Приобретение иных предметов похоронного ритуала (венки, ленты и т.п.);
7. Предоставление помещения для траурной церемонии;
8. Проведение церемонии;
9. Музыкальное сопровождение;
10. Транспортировка гроба с телом к месту захоронения (включая ручную переноску);
11. Рытье могилы;
12. Опускание гроба, засыпка могилы;
13. Изготовление и установка временного памятного знака на могиле;
14. Изготовление памятника;
15. Установка памятника;
16. Изготовление элементов оформления и ограждения могилы;
17. Установка элементов оформления и ограждения могилы.

При кремации вышеназванный перечень меняется следующим образом:

- операция (3) может быть заменена на предоставление места в колумбарии, либо не осуществляться при подхоронении урны в родственную могилу;
- операция (10) не осуществляется;
- операции (11), (12) либо заменяются на помещение урны в колумбарий, либо на подхоронение в существующую могилу, производимое без существенного повреждения последней;
- в случае захоронения в колумбарии изготовление и установка памятника заменяется установкой памятной доски.

Каждое из этих перечисленных действий может быть предметом отдельного договора (купли-продажи, производства работ, оказания услуг), либо они могут быть полностью или частично сгруппированы и заказаны комплексно. В этом случае могут быть востребованы услуги агента – лица, организующего похороны, координирующего последовательность и согласованность производства

необходимых действий. При этом прием заказов на организацию всего комплекса услуг, связанных с погребением (прием заказов и заключение договора на организацию похорон) является специализированным видом деятельности (услуги похоронных бюро).

Кроме того, могут приобретаться такие услуги, как уход за местами захоронений и работы по благоустройству кладбищ (в последнем случае заказчик – лицо, в чьем ведении находится кладбище).

Изучая рассматриваемый рынок специфических видов деятельности, было установлено, что минимально необходимый для захоронения в землю перечень включает:

1. Оформление документов, необходимых для погребения¹;
2. Приобретение и доставка предметов, необходимых для совершения ритуала: гроба, ритуального белья и одежды;
3. Подготовка тела к прощанию и захоронению (бальзамирование, облачение, положение во гроб);
4. Транспортировка гроба с телом к месту захоронения (включая ручную переноску), в том числе транспортировка гроба по территории кладбища (проезд катафального транспорта);
5. Рытье могилы;
6. Опускание гроба, засыпка могилы;
7. Изготовление и установка временного памятного знака на могиле.

Анализ фактической ситуации показывает, что перечисленные услуги (минимально необходимый для захоронения в землю перечень) предоставляются комплексно.

Сложившаяся практика связана с тем, что для погребения умершего оформляется заказ на оказание комплекса услуг и, следовательно, количество хозяйствующих субъектов, которые оказывают отдельные услуги незначительно. Таким образом, с учетом того, что заказ оформляется на оказание комплекса услуг, то **товаром является исполнение комплекса услуг.**²

В качестве взаимозаменяемых товаров к минимально необходимым услугам по погребению в землю нужно рассматривать услуги по погребению способом кремации.

При этом минимально необходимый для погребения способом кремации перечень будет выглядеть следующим образом:

¹ В рамках данного анализа под документами, необходимыми для погребения, понимаются: 1. медицинское свидетельство о смерти; 2. свидетельство о смерти и справка о смерти, выдаваемые в органах ЗАГС; 3. документы, подтверждающие выделение определенного участка для захоронения.

² В настоящее время большинство хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рынке похоронных услуг, зарегистрированы в налоговых органах и отчитываются по коду ОКВЭД 93.03 - Организация похорон и предоставление связанных с ними услуг, включая захоронение и кремацию трупов людей и животных и связанную с этим деятельность: подготовку к захоронению или кремации, бальзамирование и услуги, предоставляемые похоронными бюро, предоставление услуг, связанных с захоронением или кремацией, сдачу в аренду оборудованных ритуальных залов, сдачу в аренду или продажу мест для захоронения и т.п.

1. Оформление документов, необходимых для погребения¹;
2. Приобретение и доставка предметов, необходимых для совершения ритуала: гроба, ритуального белья и одежды;
3. Подготовка тела к прощанию и кремированию (бальзамирование, облачение, положение во гроб);
4. Кремация;
5. Помещение урны с прахом в колумбарий, либо подхоронение в существующую могилу, производимое без существенного повреждения последней;
6. Изготовление и установка временного памятного знака на могиле.

Услуги по погребению способом захоронения в землю и способом кремации несут одну и ту же функцию при этом сопоставимы по цене.

Спецификой определения уровня взаимозаменяемости этих товаров являются не только ценовые факторы, а еще и морально-этические, нравственные и религиозные. Так, например, христианская церковь не признает кремирование.

С точки зрения экономики города, кремация является более экономичным и экологичным способом захоронения: кремация в 100 раз уменьшает территорию для погребения, а срок минерализации останков сокращается с 50 лет до 1 часа. В европейских странах в населенных пунктах с числом жителей свыше 110 тысяч наличие крематория является градостроительной санитарной нормой.

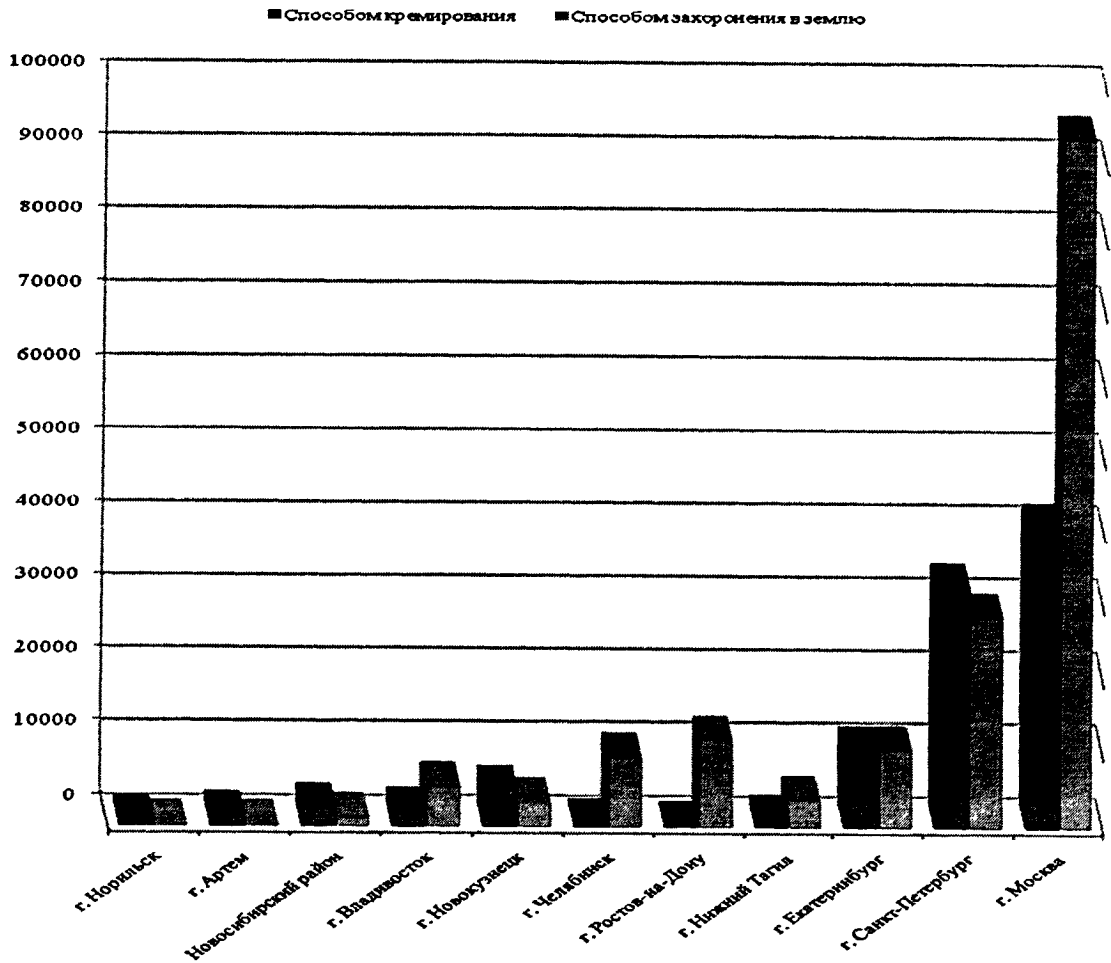
В ходе данного исследования установлено, что на территории Российской Федерации только в 9 субъектах Российской Федерации погребение осуществляется способом кремирования.

Таблица 1. Сведения об объемах продаж по услугам погребения способами захоронения в землю и кремации

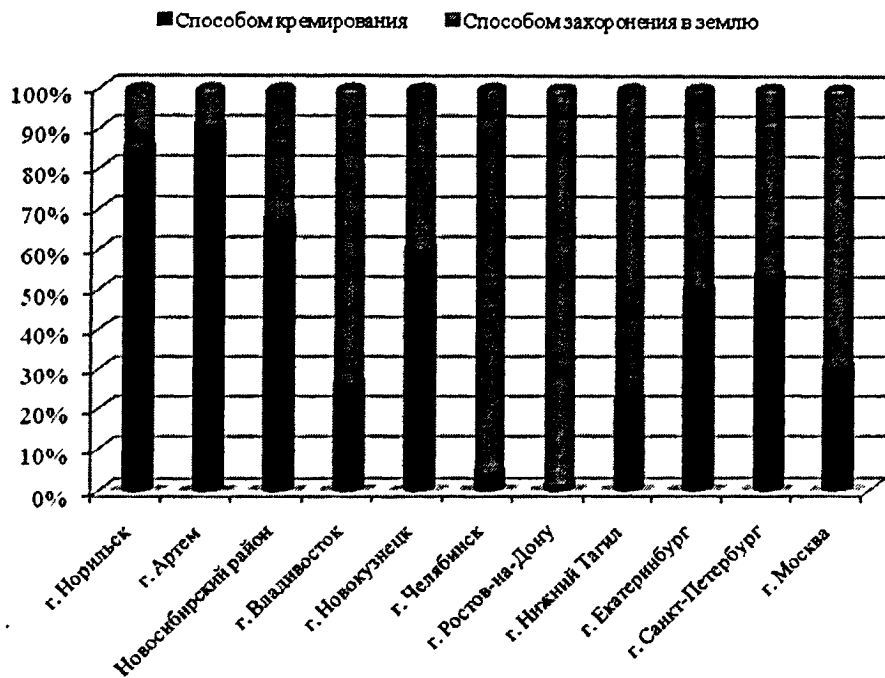
Наименование субъекта	Наименование городского округа или муниципального района	Способом кремирования	Способом захоронения в землю	Всего
Красноярский край	г. Норильск	842	147	989
Приморский край	г. Артем	1327	138	1465
Приморский край	г. Владивосток	1854	5275	7129
Новосибирская область	Новосибирский район	2307	1113	3420
Кемеровская область	г. Новокузнецк	4827	3254	8081
Челябинская область	г. Челябинск	403	9389	9792
Ростовская область	г. Ростов-на-Дону	134	11710	11844
Свердловская область	г. Екатеринбург	10342	10392	20741
Свердловская область	г. Нижний Тагил	1024	3611	4635
г. Санкт-Петербург	г. Санкт-Петербург	32743	28676	61419
г. Москва	г. Москва	40975	94010	134985
	ИТОГО:			264500

¹ В рамках данного анализа под документами, необходимыми для погребения, понимаются: 1. медицинское свидетельство о смерти; 2. свидетельство о смерти и справка о смерти, выдаваемые в органах ЗАГС; 3. документы, подтверждающие выделение определенного участка для захоронения, в данном случае предоставление места в колумбарии либо не осуществляется при подхоронении урны в родственную могилу.

Диagramма 3. Сведения об объемах продаж по услугам погребения способами захоронения в землю и кремации (в натуральном выражении)



Диagramма 4. Сведения об объемах продаж по услугам погребения способами захоронения в землю и кремации (в процентном соотношении)



Другие (помимо вышеперечисленных) наборы минимально необходимых услуг по погребению, в том числе отдельные услуги имеют незначительные доли на рынке и не рассматривались в рамках данного анализа.

Необходимо отметить, что в соответствии со статьей 9 Закона о погребении супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, гарантируется на безвозмездной основе предоставление следующего перечня услуг по погребению:

1. Оформление документов, необходимых для погребения;
2. Предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;
3. Перевозка тела (останков) умершего на кладбище;
4. Погребение.

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

Обязанность по оказанию гарантированного перечня услуг возлагается на специализированные службы по вопросам похоронного дела, создаваемые для этих целей органами местного самоуправления.

Таким образом, потребителю данного рода услуг предоставляется право на безвозмездное получение комплекса услуг. Возмещение расходов специализированной службе за оказание гарантированного перечня услуг производится из средств соответствующих бюджетов или фондов. Лица, не обратившиеся за предоставлением гарантированного перечня услуг в соответствии со статьей 10 Закона о погребении, могут получить социальное пособие на погребение.

В связи с тем, что требования к качеству услуг по погребению, предоставляемых согласно гарантированному перечню, определяемые органами местного самоуправления минимальны, то данная услуга мало востребована.

Кроме этого следует отметить, что основные качественные характеристики данных услуг формируются исходя из общепринятых традиционных норм, связанных с древними обрядовыми культовыми традициями (сроки проведения погребения, размеры и формы могилы, гроба, требования к погребальной одежде и другим ритуальным принадлежностям). Если цена на изготовление могилы является для определенного товарного рынка величиной условно постоянной, то цены на остальные виды ритуальных услуг зависят от качественных характеристик и уровня конкуренции.

Определение состава хозяйствующих субъектов, действующих на рынке

Покупателями на данном рынке являются физические лица, взявшие на себя обязанность осуществить погребение умершего.

Продавцами на данном рынке являются юридические лица – специализированные службы по вопросам похоронного дела, создаваемые органами местного самоуправления, а также иные хозяйствующие субъекты, к которым обратился покупатель для оказания похоронных услуг.

В ходе настоящего исследования для хозяйствующих субъектов (продавцов), действующих на рассматриваемом рынке, определялась принадлежность к группе лиц.

Следует отметить, что во многих муниципальных районах и городских округах отсутствует возможность, (как правило – отсутствие финансовых средств), создания специализированных служб. Органы местного самоуправления в таких случаях наделяют хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рынке похоронных услуг, статусом специализированных служб.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на данном товарном рынке входят юридические лица и индивидуальные предприниматели, оказывающие как весь комплекс услуг по оформлению документов, необходимых для погребения, предоставлению и доставке гроба и других предметов, необходимых для погребения, бальзамированию, перевозке тела (останков) умершего на кладбище, кремации, погребению, так и оказывающие отдельно некоторые из этих видов услуг. Так, например, услуги по бальзамированию оказывают индивидуальные предприниматели, работники юридических ритуальных фирм, работники моргов, патолого-анатомических учреждений, что существенно затрудняет их выявление.

В большинстве небольших муниципальных образований специализированные организации по вопросам похоронного дела отсутствуют. В малочисленных муниципальных образованиях (районы, районные центры, поселки) вопросы оказания ритуальных услуг и деятельности муниципальных кладбищ не актуальны для муниципальных администраций.

В крупных муниципальных образованиях рынок ритуальных услуг является привлекательным для предпринимательской деятельности и как следствие он подвергается жесткому регулированию со стороны органов местного самоуправления.

При этом необходимо отметить, что на территории Республики Ингушетия и Чеченской Республики хозяйствующие субъекты, оказывающие похоронные (ритуальные) услуги, в том числе услуги по погребению (захоронение, кремации) не выявлены. Данная ситуация объясняется тем, что каждая фамилия (род) или группа фамилий обладают своими родовыми кладбищами, население (представители рода) самостоятельно организывает погребение умерших.

Расчет объема товарного рынка и долей хозяйствующих субъектов на рынке

В ходе исследования по каждому муниципальному району, городскому округу было определено количество хозяйствующих субъектов, работающих в данном

муниципальном районе, городском округе и рассчитаны доли каждого хозяйствующего субъекта в общем объеме продаж по услугам погребения всех хозяйствующих субъектов муниципального района, городского округа.

По данным территориальных органов ФАС России на территории Российской Федерации деятельность на рынке похоронных услуг в 2008 году осуществляли 627 хозяйствующих субъектов. Из них 27% относятся к государственной и муниципальной форме собственности, остальные 73% являются частными.

Таблица 2. Состав участников рынка в зависимости от формы собственности

Категории муниципальных районов и городских округов по признаку численности населения	Количество хозяйствующих субъектов, оказывающих похоронные услуги	
	государственные и муниципальные	частные
муниципальные районы и городские округа численностью от 100 000 до 500 000 человек	136	243
муниципальные районы и городские округа численностью от 500 000 до 1 000 000 человек	18	115
муниципальные районы и городские округа численностью более 1 000 000 человек	15	100
Итого:	169	458

Графически приведенные выше данные выглядят следующим образом:

Диаграмма 5. Сведения об участниках рынка в муниципальных районах и городских округах численностью от 100 000 до 500 000 человек



■ Государственные и муниципальные ■ Частные

Диаграмма 6. Сведения об участниках рынка в муниципальных районах и городских округах численностью от 500 000 до 1 000 000 человек

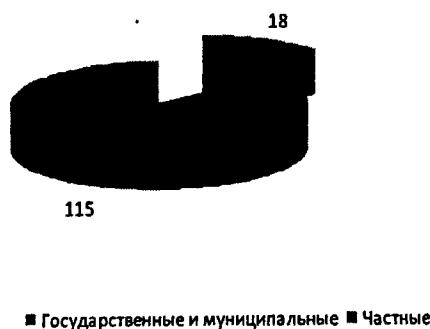


Диаграмма 7. Сведения об участниках рынка в муниципальных районах и городских округах численностью более 1 000 000 человек



Основными данными для расчета товарного рынка являются:

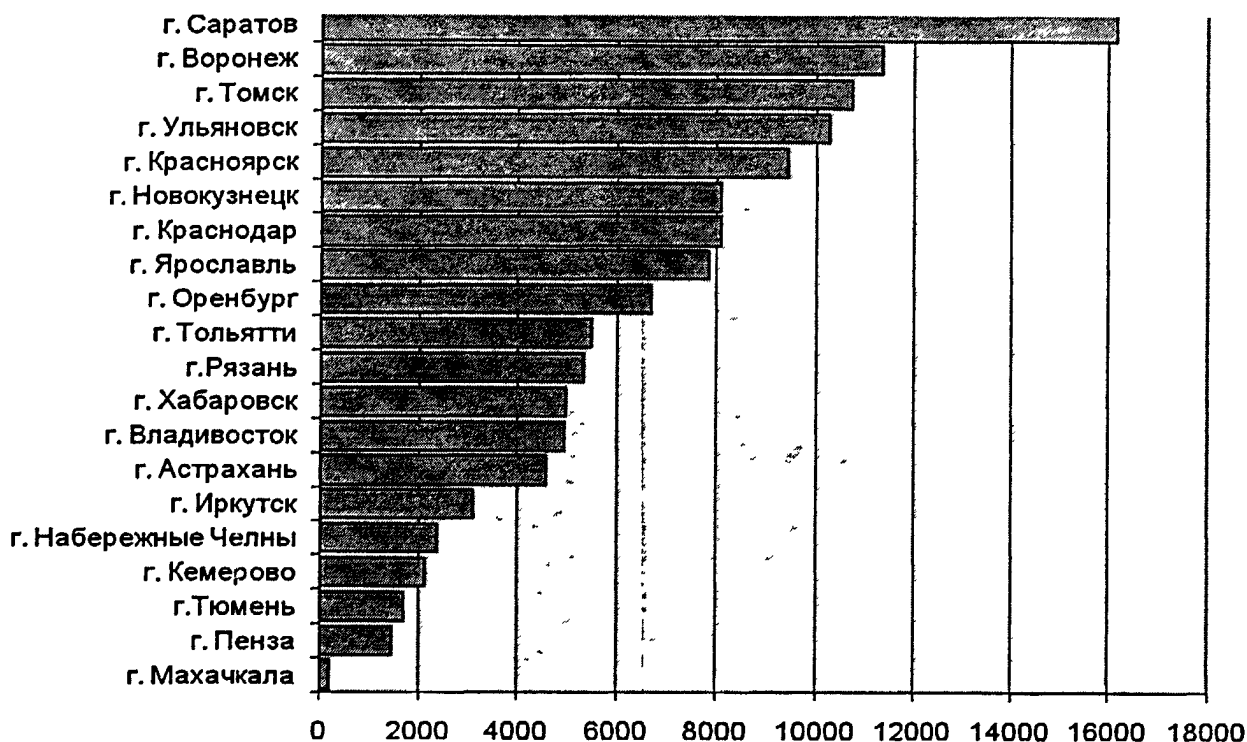
- объем продаж комплекса услуг в физическом выражении хозяйствующего субъекта за 2008 год;
- суммарный объем продаж комплекса услуг всех хозяйствующих субъектов данного муниципального района, городского округа за 2008 год (в физическом выражении (количество заказов)).

Источником данных по объемам продаж являлась информация, представленная хозяйствующими субъектами по запросам территориальных управлений.¹

Диаграмма 8. Объемы продаж в натуральном выражении комплекса услуг в муниципальных районах и городских округах численностью от 500 000 до 1 000 000

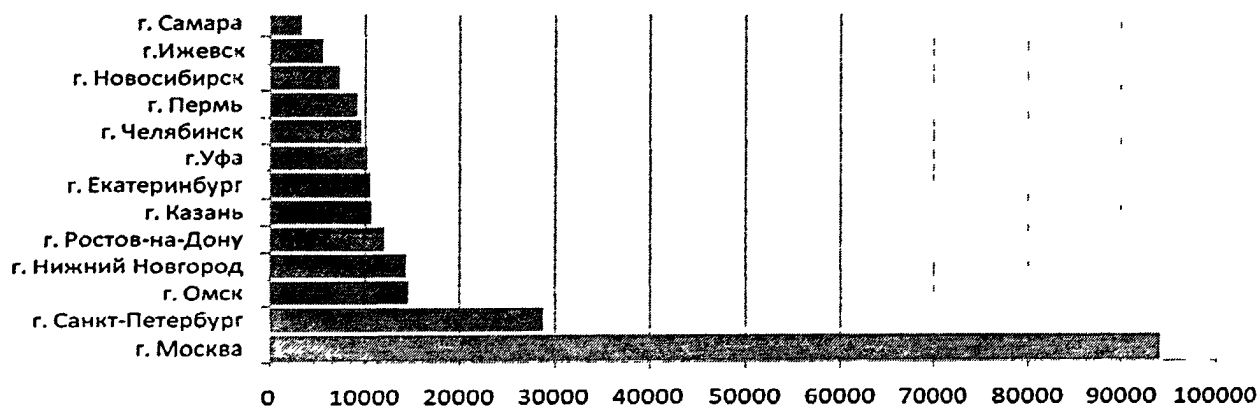
¹ Сведения по объемам продаж комплекса услуг в муниципальных районах и городских округах численностью от 100 000 до 500 000 человек не приводятся в связи с незначительными показателями рынков и большим количеством административно-территориальных единиц в данной категории

человек



При этом незначительный объем рынка в г. Махачкала (Республики Дагестан) объясняется невостребованностью комплекса похоронных услуг в связи с отсутствием спроса. Данный факт обусловлен особенностью вероисповедания населения – более 90% населения исповедует ислам, и захоронения осуществляются по мусульманским обычаям родственниками и близкими умершего не прибегая, к помощи специализированных предприятий, оказывающие ритуальные услуги.

Диаграмма 9. Объемы продаж в натуральном выражении комплекса услуг в муниципальных районах и городских округах численностью более 1 000 000 человек



Доли хозяйствующих субъектов на рынке похоронных услуг определены в процентах как отношение показателя, характеризующего объем продаж комплекса услуг данного хозяйствующего субъекта, в физическом выражении, к показателю,

характеризующему объем продаж комплекса услуг всех хозяйствующих субъектов на рынке похоронных услуг в физическом выражении.

При этом необходимо отметить, доли хозяйствующих субъектов на рынке рассчитывались на основании объемов продаж комплекса услуг в физическом выражении, а не в денежном, что в связи с большим разбросом цен на похоронные услуги.

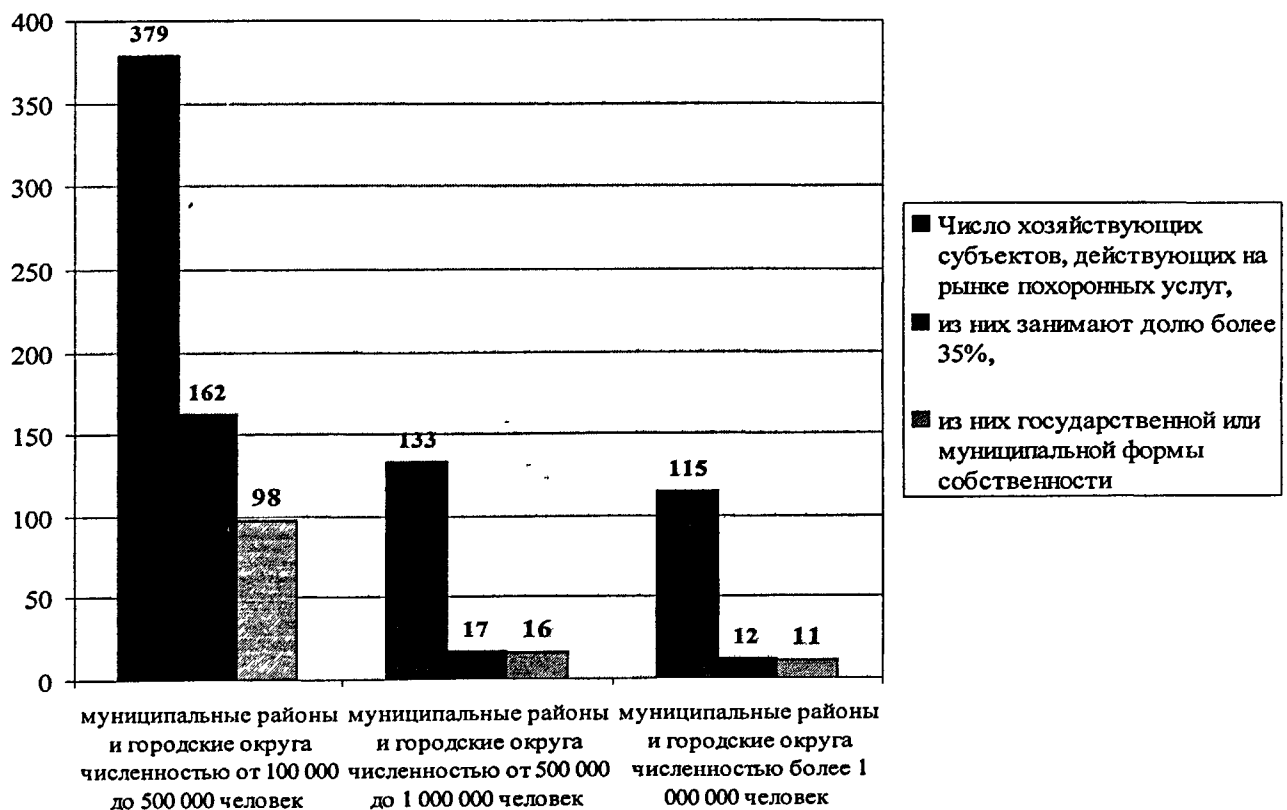
В результате исследования установлено, что в:

- муниципальных районах и городских округа численностью от 100 000 до 500 000 человек из **379** хозяйствующих субъектов, действующих на рынке похоронных услуг, **162** занимают долю более 35%, при этом **98** из них государственной или муниципальной формы собственности;

- муниципальных районах и городских округа численностью от 500 000 до 1 000 000 человек из **133** хозяйствующих субъектов, действующих на рынке похоронных услуг, **17** занимают долю более 35%, при этом **16** из них муниципальной формы собственности;

- муниципальные районы и городские округа численностью более 1 000 000 человек из **115** хозяйствующих субъектов, действующих на рынке похоронных услуг, **12** занимают долю более 35%, при этом **11** из них государственной или муниципальной формы собственности.

Диаграмма 10. Сведения, о хозяйствующих субъектах занимающих доминирующее положение на локальных рынках похоронных услуг



Сведения о хозяйствующих субъектах, имеющих долю на рынке похоронных услуг более 35%, представлены в Приложении 1.

Определение барьеров входа на рынок.

Для определения и анализа существующих барьеров входа на рынок в рамках данного исследования территориальными управлениями было проведено анкетирование участников рынка.

Анкета направлялась для заполнения хозяйствующим субъектам, которые в отчетный период с 01.01.2008 по 31.12.2008 гг. осуществляли деятельность на рынке похоронных услуг и предоставляли минимально необходимый комплекс услуг (продавцам).

В ходе данного исследования для рассматриваемого рынка были выявлены следующие виды барьеров:

6.1. Административные барьеры.

При определении барьеров в ходе анкетирования участников рынка выявлены административные барьеры такие как, получение статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела, действия и разрешительные документы местной администрации и т.п.

Так, органами местного самоуправления издаются нормативные акты, касающиеся вопросов организации похоронного дела во исполнение Закона о погребении. В соответствии с вышеназванными актами создаются специализированные службы по вопросам похоронного дела, которым передаются на правах аренды, безвозмездного пользования, хозяйственного ведения муниципальные кладбища. На них, в том числе, возлагаются полномочия по выделению участков земли под захоронение и обязанности по оказанию, как гарантированного перечня, так и всего объема ритуальных услуг, а также контроль в отношении третьих лиц, взявших на себя обязанности по захоронению умерших. Обосновывая такие решения, органы местного самоуправления ссылаются на статью 25 Закона о погребении, в соответствии с пунктом 2 которой «организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляется специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления». Применение этого пункта в отрыве от системного толкования всего закона позволяет органам местного самоуправления обосновывать исключительное положение специализированных служб по вопросам похоронного дела, как единственного законного исполнителя данных услуг.

Таким образом, органы местного самоуправления, используя вышеназванную норму закона, создают незаконный барьер для входа на рынок и условия для его монополизации. При этом следует учесть, что такое толкование норм Закона о погребении органами местного самоуправления, из которого следует, что только специализированная служба по вопросам похоронного дела имеет право осуществлять захоронение умершего и изготавливать могилы, имеет негативные последствия для осуществления предпринимательской деятельности другими хозяйствующими субъектами, оказывающими ритуальные услуги.

Действия органов местного самоуправления связанные с передачей хозяйствующим субъектам функций органа местного самоуправления в сфере ритуальных услуг, создают преимущественные условия деятельности для таких хозяйствующих субъектов. Данные действия приводят к ограничению самостоятельности иных хозяйствующих субъектов, участников рынка похоронных услуг, путем необоснованного препятствования осуществлению их деятельности.

Территориальными органами ФАС России в период проведения настоящего анализа в 61 субъекте Российской Федерации¹ на территории 390 муниципальных образований выявлены признаки нарушений статей 15 и 16 Закона о защите конкуренции, выразившихся в передаче органами местного самоуправления полномочий в сфере ритуальных услуг хозяйствующим субъектам². По данным фактам антимонопольными органами возбуждено более 240 дел о нарушении антимонопольного законодательства.

Также по вышеуказанным нарушениям Федеральной антимонопольной службой в 2009 году было возбуждено и рассмотрено дело по признакам нарушения статей 15 и 16 Закона о защите конкуренции на рынке похоронных услуг г. Серпухова и Серпуховского района Московской области.

По результатам рассмотрения дела Глава городского округа Серпухов Московской области в части совершения действий, выразившихся в принятии постановления от 31.03.2008 № 524 «Об утверждении положения об организации похоронного дела и о порядке содержания мест погребения (кладбищ) на территории г. Серпухова», реализация положений которого приводит к ограничению конкуренции на рынке оказания похоронных услуг, признан нарушившим части 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Выдано предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Также действия Главы Серпуховского района Московской области, выразившиеся в принятии постановления от 18.11.2004 № 2417 «Об утверждении Положения о порядке захоронений на муниципальных кладбищах Серпуховского района», реализация положений которого приводит к ограничению конкуренции на рынке оказания похоронных услуг, признаны нарушением части 1 и 3 статьи 15

¹ Республика Адыгея, Амурский край, Смоленская область, Архангельская область, Алтайский край, Астраханская область, Республика Башкортостан, Белгородская область, Брянская область, Республика Бурятия, Волгоградская область, Вологодская область, Воронежская область, Еврейская автономная область, Кабардино-Балкарская Республика, Калининградская область, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Калмыкия, Калужская область, Камчатский край, Кемеровская область, Краснодарский край, Республика Карелия, Республика Коми, Костромская область, Красноярский край, Липецкая область, Республика Марий Эл, Магаданская область, Мурманская область, Нижегородская область, Новгородская область, Новосибирская область, Оренбургская область, Орловская область, Пензенская область, Пермский край, Приморский край, Псковская область, Ростовская область, Сахалинская область, Самарская область, город Санкт-Петербург, Саратовская область, Свердловская область, Ставропольский край, Тамбовская область, Республика Татарстан, Тверская область, Томская область, Республика Тыва, Тюменская область, Удмуртская Республика, Ульяновская область, Хабаровский край, Республика Хакасия, Чувашская Республика, Республика Саха (Якутия), Ярославская область, Алтайский край, Ямало-Ненецкий автономный округ.

² Нарушения выразились:

- в передаче муниципальных кладбищ в ведение специализированных служб;
- в наделении специализированных служб по вопросам похоронного дела функциями и правами указанных органов (выделение земельных участков для захоронений, инвентаризация захоронений и обновление книг захоронений, регистрация захоронений умерших регистрационной книге, контроль за соблюдением порядка захоронений, установление режима работы на муниципальных кладбищах, содержание мест захоронений);
- в заключении соглашений, которые приводят к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке ритуальных услуг.

Закона о защите конкуренции. При этом в связи добровольным устранением Главой Серпуховского района Московской области указанного нарушения, рассмотрение дела в отношении Главы Серпуховского района Московской области прекращено.

Кроме того, по результатам рассмотрения дела Администрация города Серпухова Московской области и МУЗ «Центральная районная больница» в части совершения действий, выразившихся в осуществлении согласованных действий, которые приводят к ограничению конкуренции на рынке оказания похоронных услуг, признаны нарушившими статью 16 Закона о защите конкуренции, выданы предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Решение не обжаловалось, предписания исполнены.

6.2. Экономические барьеры

6.2.1. Отсутствие материально-технической базы, необходимой для успешной работы на рынке оказания комплекса похоронных услуг; отсутствие достаточного объема оборотных средств.

В результате анкетирования хозяйствующие субъекты в муниципальных образованиях численностью до 100 000 человек в разделе экономических барьеров указали на недостаточность оборотных средств, а так же необходимость накопления денежных средств для приобретения оборудования, автотранспорта, с целью выполнения всего комплекса работ по осуществлению погребения умершего. Отсутствие автотранспорта для осуществления работ по провозу останков к месту погребения, сопровождение траурного кортежа, доставка похоронных принадлежностей во многом затрудняет деятельность хозяйствующих субъектов. Наличие данного барьера приводит к уменьшению доли прибыли хозяйствующих субъектов, снижению их конкурентоспособности, потере клиентов.

6.2.2. Недостаточная стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению (размер возмещаемой суммы).

Результаты анкетирования показали, что большинство хозяйствующих субъектов, оказывающих похоронные услуги, исходя из общехозяйственной деятельности считают, что стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению является недостаточной и требует повышения.

6.3. Барьеры, связанные с действиями хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение по содержанию кладбищ

Действия хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение по содержанию кладбищ (ОКВЭД – 93.03.11.130) по отношению к иным хозяйствующим субъектам осуществляющим деятельность в сфере ритуальных услуг, выражаются во взимании с хозяйствующих субъектов денежных средств за въезд на территорию кладбищ. Действия по взиманию платы за право въезда на территорию кладбищ обосновываются хозяйствующими субъектами, имеющими места захоронения на содержании, как система контроля осуществления уборки территории кладбища после работ, выполненных хозяйствующими субъектами по установке памятников, надмогильных и мемориальных сооружений.

При этом, используя исключительность своего положения, хозяйствующие субъекты, у которых кладбища находятся на содержании, понуждают хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в сфере ритуальных услуг к заключению договора, условия которого содержат обязанность оплаты уборки территории. При отказе в заключении такого договора, хозяйствующие субъекты, используя полномочия по содержанию кладбищ, под разными предлогами отказывают в проезде на территорию кладбищ, тем самым препятствуют хозяйствующим субъектам в осуществлении деятельности, связанной с выполнением работ, оказанием услуг в границах территории кладбищ.

Заключение данного договора незаконно, поскольку на уборку территории выделяются средства из местных бюджетов муниципальных районов и городских округов и реализуются в рамках норм Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», так как содержание кладбища в надлежащем санитарном состоянии входит в компетенцию органов местного самоуправления и является муниципальной нуждой. Кроме того, хозяйствующие субъекты в приобретении данных услуг не заинтересованы, поскольку имеют экономические, технические и организационные возможности самостоятельно осуществлять уборку территории после проведенных работ и оказанных услуг.

Заключение вышеуказанного договора приводит к уменьшению доли прибыли хозяйствующих субъектов, снижению их конкурентоспособности, потере клиентов, недопущению конкуренции на рынке оказания таких услуг, как подготовка (копка) могил и захоронение, вследствие искусственно созданного доминирующего положения хозяйствующих субъектов на товарном рынке содержания мест захоронений.

Таким образом, действия хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение по содержанию мест захоронения, поддерживаемые органами местного самоуправления, ограничивают конкуренцию и затрудняют появление новых хозяйствующих субъектов, имеющих намерение осуществлять деятельность в сфере ритуальных услуг.

Так, Красноярским УФАС России в период проведения настоящего анализа по заявлениям хозяйствующих субъектов возбуждено дело по признакам нарушения статьи 10 Закона о защите конкуренции в отношении МП «Ритуальные услуги», осуществляющим деятельность на территории мест захоронений города Красноярска, выразившихся в навязывании МП «Ритуальные услуги» конкурентам заключения договора о взаимном сотрудничестве с целью ведения общехозяйственной деятельности по содержанию кладбищ города Красноярска на условиях не выгодных для конкурентов.

Как правило, хозяйствующие субъекты, оказывающие услуги по содержанию мест захоронений занимают доминирующее положение на рынке похоронных услуг, что в совокупности создает им преимущественные условия деятельности в сфере ритуальных услуг.

Кроме того, многими участниками рынка указывалось на невыгодные условия договора на захоронение и/или кремацию со специализированными службами по погребению.

6.4. Экономико - демографический барьер.

Характерной особенностью ряда муниципальных районов является небольшая численность населения и, как следствие, незначительное количество умерших, что не создает привлекательности для рассматриваемого вида деятельности с точки зрения систематического получения дохода. Граждане осуществляют захоронение самостоятельно, тем самым необходимость создания служб, оказывающих услуги по погребению является нецелесообразным.

К барьерам, существующим, на данном рынке хозяйствующие субъекты так же относят, коррупцию. Информация об усопших передается исполнителям за плату через скорую помощь, милицию и врачей.

В рамках данного исследования в ходе анкетирования участники рынка указали на следующие значимые проблемы (барьеры) существующие на рынке похоронных услуг:

<i>Государственной и муниципальной формы собственности</i>	<i>Частной формы собственности</i>
Недостаточное финансирование (низкий уровень стоимости гарантированного перечня услуг)	
Отсутствие государственной системы стандартизации ритуальных услуг	
Нехватка мест захоронения	
Несовершенство Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле»	
Кадровые проблемы (нет специалистов, низкая заработная плата, текучка кадров)	
Недобросовестная конкуренция со стороны участников рынка	
Низкая платёжеспособность населения	
Коррупция (информация об усопших передается исполнителям за плату через скорую помощь, милицию и врачей)	
Недостаточность средств в местных бюджетах для содержания и благоустройства кладбищ	Препятствия со стороны органов местного самоуправления и муниципальных/государственных предприятий
Низкое качество предоставляемых услуг	Отсутствие статуса специализированной службы, которая имеет возможность предоставлять полный комплекс ритуальных услуг
Отсутствие службы по уходу за местами захоронения	Отсутствие поддержки со стороны администрации

7. Оценка состояния конкурентной среды на рынке.

Концентрация населения и платежеспособного спроса в крупных городах и прилегающих к ним населенных пунктах приводит к неравномерному распределению участников рынка на территории регионов. Это, в свою очередь, влечет за собой неравномерный уровень конкуренции (вплоть до отсутствия конкурентной среды) на различных по численности населения рынках.

В ходе данного исследования оценка состояния конкурентной среды на локальных рынках похоронных услуг проводилась по категориям муниципальных районов и городских округов, которые были сформированы по признаку численности населения:

- муниципальные районы и городские округа численностью до 100 000 человек;
- муниципальные районы и городские округа численностью от 100 000 до 500 000 человек;
- муниципальные районы и городские округа численностью от 500 000 до 1 000 000 человек;
- муниципальные районы и городские округа численностью более 1 000 000 человек.

Для оценки уровня развития конкуренции, необходим расчет коэффициента рыночной концентрации CR3, который является суммой долей трех наиболее крупных хозяйствующих субъектов на рассматриваемом рынке. CR1 – это доля самого крупного на рынке хозяйствующего субъекта.

В соответствии с различными значениями коэффициента рыночной концентрации CR3 выделяются три уровня концентрации рынка: высокий (при CR3 от 70% до 100%), умеренный (при CR3 от 45% до 70%) и низкий (при CR3 меньше 45%).

Состояние конкурентной среды для категории муниципальных районов и городских округов численностью до 100 000 человек характеризуется высоким уровнем концентрации. Поскольку для указанной категории муниципальных районов и городских округов наибольшее количество хозяйствующих субъектов, оказывающих похоронные услуги составляет 3-4 субъекта, а в большинстве муниципальных образований в среднем хозяйствующих субъектов 1-2. Уровень концентрации данных товарных рынков является высоким, а состояние конкурентной среды характеризуется видом рынка с не развитой конкуренцией.

Фактическая ситуация состояния конкурентной среды в муниципальных образованиях численностью до 100 000 человек показывает, что конкурентные отношения не развиты. Высокий уровень административных барьеров и защищенность монопольного положения специализированных служб препятствует появлению на нем новых хозяйствующих субъектов и развитию конкуренции. Кроме этого следует учитывать неоднозначность толкования норм Закона о погребении.

Как правило, специализированным организациям органы местного самоуправления искусственно создают более выгодные условия деятельности на

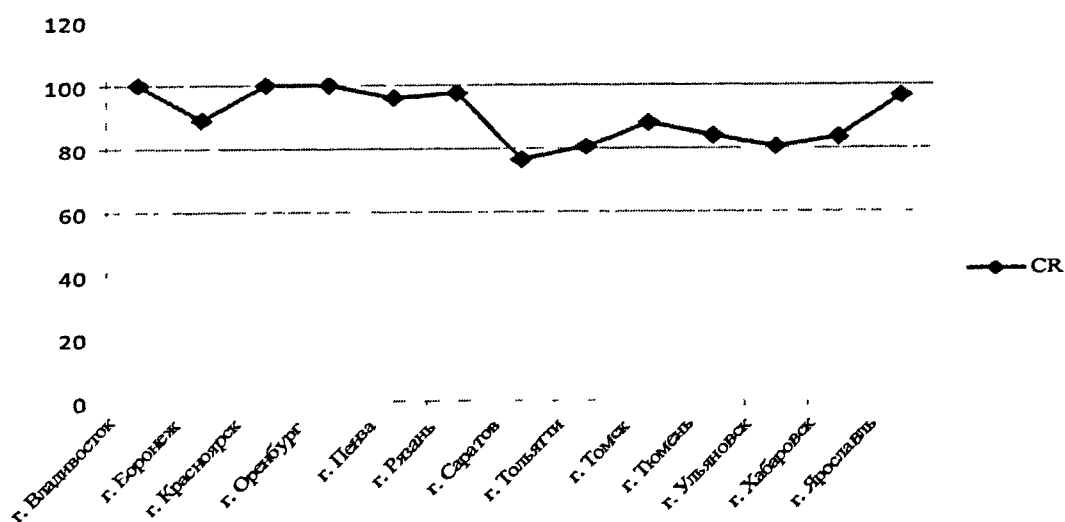
рынке похоронных услуг путем передачи мест захоронения на содержание и обслуживание.

При этом в рамках анализа установлено, что в большинстве случаев специализированные службы создаются в муниципальных образованиях (как правило, в городах) с населением, составляющим в количественном выражении более 25 тысяч человек. Этот фактор связан с рыночным потенциалом, зависящим от количества умерших и соответственно рентабельностью деятельности предприятий.

Для категории муниципальные районы и городские округа численностью от 100 000 до 500 000 человек локальные рынки похоронных услуг в большинстве случаев являются высококонцентрированными с недостаточно развитой конкуренцией (см. Приложение 2). В данной категории только несколько городских округов и муниципальных образований характеризуются состоянием конкурентной среды с умеренным уровнем концентрации и являются умеренно концентрированными рынками.¹ И лишь в географических границах одного городского округа (г. Салават, Республика Башкортостан) состояние конкурентной среды характеризуется низким уровнем концентрации ($CR - 1 = 19,3\%$, а $НИИ=372,49$).

В соответствии со значениями коэффициентов рыночной концентрации $CR3$ для категории муниципальных районов и городских округов численностью от 500 000 до 1 000 000 человек состояние конкурентной среды характеризуется высоким уровнем концентрации. Таким образом, рынки похоронных услуг в данной категории являются высококонцентрированными с недостаточно развитой конкуренцией.

Диаграмма 11. Значения коэффициентов рыночной концентрации $CR3$ в городах с численностью населения от 500 000 до 1 000 000 человек

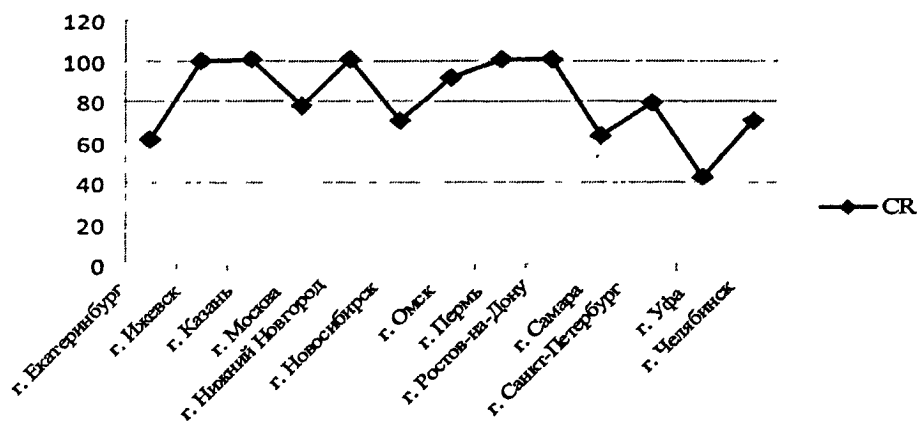


¹ г. Йошкар-Ола, г. Братск, г. Белгород, г. Нефтекамск, г. Стерлитамак, Гатчинский район, Выборгский район (умеренный тип рынка при $45\% \leq CR < 70\%$ или $1000 \leq НИИ < 2000$)

Для категории городских округов с численностью населения более 1 000 000 человек рынки характеризуются высоким уровнем концентрации. Таким образом, данные рынки также являются высококонцентрированными с недостаточно развитой конкуренцией.

Исключением является рынок похоронных услуг в географических границах г. Уфа (Республики Башкортостан), который является умеренно концентрированным типом рынка. При этом данные анализа долей хозяйствующих субъектов на рынке оказания услуг по погребению умерших в Республике Башкортостан за 2008 год свидетельствуют о тенденции усиления конкуренции на данном рынке в силу привлекательности данного рынка и перспектив расширения спроса в дальнейшем за счет развития сети хозяйствующих субъектов на всей территории Республики Башкортостан.

Диаграмма 12. Значения коэффициентов рыночной концентрации CR3 в городах с численностью населения более 1 000 000 человек



Также в рамках данного исследования было установлено, что в большинстве случаев органы местного самоуправления искусственно создают специализированным организациям более выгодные условия деятельности на рынке похоронных услуг путем передачи мест захоронения на содержание и обслуживание (данная зависимость прослеживается для всех категорий рынков).

Кроме того, наделяя хозяйствующих субъектов статусом специализированной службы (в подавляющем большинстве случаев это муниципальные предприятия) органы местного самоуправления не проводят торги с целью выбора лучшего претендента на оказание гарантированного перечня услуг. Также, органы местного самоуправления путем бездействия (не принятия соответствующих актов в сфере ритуальных услуг) препятствуют созданию условий, при которых на территории одного муниципального образования могло быть несколько специализированных служб.

При этом следует учитывать, что в целях обеспечения конкуренции выбор специализированных служб, также как и выбор исполнителя работ по содержанию муниципальных кладбищ на территориях мест захоронений, необходимо осуществлять в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», так как содержание кладбища в

надлежащем санитарном состоянии входит в компетенцию органов местного самоуправления и является муниципальной нуждой. В связи с чем, органы местного самоуправления должны размещать заказы на предоставление услуг по содержанию мест захоронений на конкурсной основе, обеспечивая при этом соблюдение требований антимонопольного законодательства.

Положительной тенденцией можно рассматривать изменение на рынке Красноярского края, где в настоящее время органами местного самоуправления Красноярского края с целью реализации функций, закрепленных за ними в сфере похоронного дела, создаются муниципальные бюджетные учреждения, не являющиеся хозяйствующими субъектами, которые на безвозмездной основе осуществляют, в том числе выделение земельных участков для захоронений, инвентаризацию захоронений и обновление книг захоронений, регистрацию захоронений умерших в регистрационной книге, контроль за соблюдением порядка захоронений, установления режима работы на муниципальных кладбищах. При этом, органы местного самоуправления координируют деятельность муниципальных бюджетных учреждений.

Так же, на территории Красноярского края функции органов местного самоуправления в сфере похоронного дела передаются уже действующим учреждениям (структурным подразделениям администраций муниципальных образований, муниципальным учреждениям городского хозяйства, департаментам городского хозяйства и т.д.), что позволяет сэкономить бюджетные средства и избежать создания специализированного подразделения с соответствующим финансированием.

Кроме того, проведенный анализ деятельности хозяйствующих субъектов на рынке оказания услуг по погребению умерших свидетельствуют о тенденции роста объема услуг и усиления конкуренции в силу его привлекательности и перспектив расширения спроса на данные услуги в дальнейшем за счет развития сети хозяйствующих субъектов и усиления информационно - просветительской работы среди населения.

В результате исследования также были выявлены особенности локальных рынков на территории Северо-Кавказских республик.

Так, на территории **Кабардино-Балкарской Республики** рынок похоронных услуг является в целом высококонцентрированным со слабо развитой конкурентной средой. Предпосылок к его развитию на данный момент нет, так как в силу религиозной принадлежности большинства населения республики к исламу данный рынок с трудом будет развиваться за исключением районов, где преобладает русское население.

Очевидно, что в данной ситуации предприятия, вошедшие на этот рынок в более ранний период весьма серьезно укрепили свое положение за счет локальности рынка в первую очередь, а так же, для специализированных служб, за счет наличия готового инвентаря для оказания минимально необходимого перечня похоронных услуг населению, что значительно облегчает вход на данный товарный рынок.

В Карачаево-Черкесской республике исследуемый рынок относится к рынкам с недостаточно развитой конкуренцией, а потому является высококонцентрированным. Регион не испытывает затруднений при организации захоронения умерших граждан. Это объясняется тем, что население республики большей частью исповедует ислам, поэтому все проблемы, связанные с погребением умерших, берут на себя родственники.

Аналогичная ситуация сложилась на рынке похоронных услуг Республики Дагестан. Где участники рынка в состоянии оказывать минимально необходимые для захоронения в землю перечень услуг, но из-за отсутствия спроса, даже этот минимум оказывается невостребованным. К примеру, предприятие ООО «Благоустройство» г. Кизилюрт осуществляет ритуальные услуги только по захоронению невостребованных трупов. Согласно представленным документам в 2007 г. предприятие осуществила всего два захоронения на сумму 15 192 руб., в 2008 г. – шесть захоронений на сумму 37 518 руб. Примерно такая же ситуация и в других муниципальных районах и городских округах.

Объёмы, оказываемых услуг специализированными предприятиями невелики.

Особенностью рынка ритуальных услуг в республике является то, что более 90% населения исповедует ислам, и захоронения осуществляются по мусульманским обычаям родственниками и близкими умершего не прибегая, к помощи специализированных предприятий, оказывающие ритуальные услуги.

Также установлено, что не достаточно развита конкуренция на рынке похоронных услуг в Республике Северная Осетия-Алания.

В основном специфика неразвитости рынка связана с национальными, историческими особенностями и традициями уклада жизни в республике.

На родных усопшего ложиться необходимость оформления документов, приобретение гроба и необходимых принадлежностей для совершения обряда захоронения, но функцию по рытью могилы, опусканию гроба, засыпке могилы чаще берут на себя соседи и близкие родственники усопшего. Услуга катафалка оказывается крайне редко, но даже в этих случаях зачастую прибегают к помощи не специализированной организации, а к услугам знакомых или родственников.

Кроме того, по данным, представленным Чечено-Ингушским УФАС России, на территории Республики Ингушетия и Чеченской Республики хозяйствующие субъекты, оказывающие похоронные (ритуальные) услуги, в том числе услуги по погребению (захоронение, кремации) не выявлены. Данная ситуация объясняется тем, что каждая фамилия (род) или группа фамилий обладают своими родовыми кладбищами, население (представители рода) самостоятельно организует погребение умерших.