

УДК 338.012

Г.Е. Герасимова

**ПРОБЛЕМЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ
В СФЕРЕ ОРГАНИЗАЦИИ ПОХОРОННОГО ДЕЛА
(НА МАТЕРИАЛАХ ГОРОДА КРАСНОЯРСКА)**

G.E. Gerasimova

**THE PROBLEMS OF MUNICIPAL MANAGEMENT
IN THE SPHERE OF FUNERAL BUSINESS ORGANIZATION
(ON THE MATERIALS OF THE CITY OF KRASNOYARSK)**

Тема погребения и похоронного дела не теряет свою актуальность на протяжении многих веков. В настоящее время тема достаточно актуальна в свете периодического изменения законодательства в этой сфере. Рано или поздно человек приходит к конечному этапу своего существования. Конечным этапом существования человека является физиологическая смерть, наступление которой начинается с момента органических изменений в головном мозге и центральной нервной системе, наступает необратимый распад белковых тел, в результате чего восстановить жизнедеятельность организма уже невозможно. Цель настоящей статьи – изучить юридические нюансы погребения и похоронного дела в Российской Федерации как разновидности социального и санитарного обслуживания, а также провести анализ текущего состояния сферы организации похоронного дела. В статье раскрывается понятие погребения, описана текущая ситуация похоронного дела на территории города Красноярска, а именно количество предприятий, оказывающих помощь в организации похорон. Постановлением администрации города Красноярска № 676 о порядке реализации ФЗ от 12.10.1993 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» установлено, что на территории города находится 10 кладбищ, площадь которых составляет 276,87 га. Изменения в части площадей кладбищ в данное постановление не вносились с 2011 года. По состоянию на 05.02.2016 земельные участки, находящиеся под 8 кладбищами города, не были оформлены в муниципальную собственность. Было выявлено, что не проводится инвентаризация кладбищ, нарушен норматив, в котором размещение кладбища размером территории более 40 га не допускается. В настоящий момент существует несоответствие размеров кладбища Бадалыкское (224,3 га) и кладбища пос. Шинников (114,8 га) с действующим законодательством. При написании статьи использовались методы исследования: экономико-статистический, абстрактно-логический, сравнительно-аналитический.

Ключевые слова: ритуальные услуги, похоронное дело, погребение, специализированное предприятие.

The theme of burial and funeral business does not lose its relevance for many centuries. Currently, the topic is quite relevant in the light of periodic changes in the legislation in this sphere. Sooner or later a person comes to the final stage of his existence. The final stage of human existence is physiological death, the onset of which begins with the moment of organic changes in the brain and central nervous system, irreversible disintegration of protein bodies occurs, as a result of which it is impossible to restore vital activity of the body. The purpose of the study was to investigate legal nuances of burial and funeral business in the Russian Federation as a kind of social and health care, as well as to analyze the current state of funeral business organization. The study describes the concept of burial, shows the current situation of funeral business in the city of Krasnoyarsk, namely the number of companies assisting in the organization of the funeral. By the resolution of a city administration of Krasnoyarsk No. 676 on the order of implementation of Federal Law of 12.10.1993 to No. 8-FL "About burial and funeral business" it is established that on the territory of the city there are 10 cemeteries which area is 276.87 hectares. The changes regarding the areas of cemeteries have not been made to this resolution since 2011. According to the state on 05.02.2016 land plots under 8 cemeteries of the city were not included into municipal property. It was found out that there had been no inventory of cemeteries; the standard in which cemetery size of more than 40 hectares was not allowed had been violated. At the moment there is a discrepancy of the sizes of cemeteries of Badalyk (224.3 hectares) and cemeteries of the settlement of Shinniki (114.8 hectares) with the current legislation. When writing the study the following research methods were used: economical and statistical, abstract and logical, comparative and analytical.

Keywords: funeral services, funeral business, burial, specialized enterprise.



Введение. Погребение – это совершение обрядовых действий по захоронению путем предания тела земле, огню или воде в соответствии с обычаями, традициями и санитарными требованиями [5].

Ритуально-похоронное дело является одной из наиболее социально значимых отраслей в сфере услуг и охватывает практически все население страны. Ежегодно в России умирает более 2 млн человек, в их похоронах участвует около 25–30 млн россиян. Каждый взрослый гражданин

в течение года неоднократно посещает кладбища, чтобы почтить память умерших родных и близких людей.

Общая характеристика организации похоронного дела в городе Красноярске

В соответствии с ФЗ от 12.10.1993 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления [3, 7].

В соответствии с данным законом органы местного самоуправления обладают следующими полномочиями:

- принятие нормативно-правового акта о порядке деятельности общественных кладбищ, в котором должен быть определен режим работы кладбища и порядок выделения участка под захоронение;
- создание специализированной службы для оказания гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе;
- определение порядка деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела;
- создание попечительских советов с целью осуществления внешнего контроля и определение порядка их деятельности;
- места погребения по принадлежности могут быть государственными и муниципальными;
- общественные кладбища могут быть только муниципальными и находятся в ведении органов местного самоуправления [2, 11].

Постановлением администрации города Красноярска № 676 о порядке реализации ФЗ от 12.10.1993 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» установлено, что на территории города находится 10 кладбищ, площадь которых составляет 276,87 га. Изменения в части площадей кладбищ в данное постановление не вносились с 2011 года.

В соответствии с постановлением администрации г. Красноярска от 31 декабря 2009 г. № 580 «Об утверждении правил работы общественных кладбищ г. Красноярска и порядка их содержания» функции по контролю в сфере организации похоронного дела возложены на муниципальное казенное учреждение г. Красноярска «Управление дорог инфраструктуры и благоустройства» [9].

В городе Красноярск МП «Ритуальные услуги» является единственным специализированным предприятием, осуществляющим деятельность в сфере похоронного дела на территории муниципального образования г. Красноярск на основании устава, в соответствии с постановлением администрации г. Красноярска от 11 июля 1996 г. № 676 «О порядке реализации Федерального закона “О погребении и похоронном деле”» [4].

Всего в городе Красноярск существует 35 организаций, оказывающих помощь в организации похорон. Стоимость услуг в сфере похоронного дела, оказываемых коммерческими организациями, пре-

вышает стоимость услуг, оказываемых муниципальным предприятием «Ритуальные услуги».

По состоянию на 05.02.2016 г. земельные участки, находящиеся под 8 кладбищами города, не были оформлены в муниципальную собственность.

Земельный участок, находящийся под Бадалыкским кладбищем, оформлен в муниципальную собственность в октябре 2015 г. А земельный участок, находящийся под кладбищем поселок Шинников, 24.12.2015 г. [4].

В таблице 1 приведены данные о размерах кладбищ по различным источникам информации.

Таблица 1

**Площадь кладбищ города Красноярск
по состоянию на 2015 г.**

Наименование кладбища	Площадь, га			
	Согласно приложению № 4 к постановлению администрации города № 676 о порядке реализации ФЗ № 8-ФЗ без учета изменений в 2016 г.	По данным ДМИиЗО	По данным МКУ «УДИБ»	Согласно муниципальным контрактам на охрану кладбищ на 2015 год
Бадалыкское	175,9	219,98	224,3	294,9
Шинников	67,7	114,8	97,7	97,7
Николаевское	10	9,4	10	10
Троицкое	15,5	18,7	19,1	15,5
Коркинское	5	1,8	5	0
Базайское	5,7	5,2	5,7	0
Злобинское	10	0	10	10
Торгашинское	7,47	7,47	7,47	7,45
Покровское (еврейское)	1,7	1,95	0	0
Покровское (магометанское)	1,9	1,58	0	0
<i>Итого</i>	<i>300,87</i>	<i>380,58</i>	<i>379,27</i>	<i>435,55</i>

В соответствии с вышеприведенными данными и приложением № 4 к постановлению администрации города № 676 «О порядке реализации ФЗ № 8-ФЗ» площадь всех кладбищ (без учета изменений в 2016 г.) составила 300, 87 га. По данным ДМИиЗО (Департамент муниципального имущества и земельных отношений), площадь 9 кладбищ составила 380,58 га (без учета Злобинского кладбища, из-за отсутствия информа-

ции о нем). По данным Муниципального казенного учреждения «Управление дорог, инфраструктуры и благоустройства», площадь 8 кладбищ составила 379,27 га (без учета 2 кладбищ, таких как; Покровское (еврейское), Покровское (магометанское)).

Также, согласно муниципальным контрактам на охрану кладбищ на 2015 г., площадь 6 кладбищ составила 435,55 га. По 4 кладбищам, таким как: Коркинское, Базайское, Покровское (еврейское), Покровское (магометанское), – не заключались контракты на охрану, соответственно по неохраемым кладбищам контроль за соблюдением порядка не осуществлялся. Проведя анализ данных, можно сказать, что информация о размерах кладбищ существенно отличается в различных источниках предоставления информации. Примерное сходство в размерах кладбища есть в данных, предоставленных ДМИиЗО и МКУ «УДИБ»: 380,81 и 379,27 га соответственно. Однако видно существенное несоответствие данных о размерах кладбищ, указанных в муниципальных контрактах на охрану кладбищ в 2015 г., данным из постановления администрации города № 676 о порядке реализации ФЗ № 8-ФЗ без учета изменений в 2016 г., а также данным, предоставленным ДМИиЗО и МКУ «УДИБ». Согласно муниципальным закупкам, стоимость содержания таких кладбищ, как: Бадалыкское, Николаевское, пос. Шинников, Торгашинское, Коркинское, Базайское, Злобинское, Троицкое, Покровское (еврейское), Покровское (магометанское), – с 2015–2016 гг. составила 15 215 000,00 руб. [4].

В нижеуказанных нормативных документах размещение кладбища размером территории более 40 га не допускается. В настоящий момент существует несоответствие размеров кладбищ Бадалыкское (224,3 га) и пос. Шинников (114,8 га) с действующим законодательством, а именно ФЗ № 8-ФЗ [5]:

– постановлением администрации г. Красноярска от 11 июля 1996 г. № 676 «О порядке реализации Федерального закона “О погребении и похоронном деле”» [4];

– подпунктом 1 пункта 25 местного норматива градостроительного проектирования городского округа города Красноярска [1];

– требованиями СНиП 2.07.01-89 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений» [10].

В соответствии пункту 1.7 Постановления города Красноярска от 31 декабря 2009 г. № 580 о правилах работы общественных кладбищ предусмотрена инвентаризация захоронений [9].

Выводы. В данной статье была отражена актуальность проблем организации погребения и похоронного дела.

Рассмотрена система организации похоронного дела муниципальными служащими, определена ее специфика. Описание системы организации похоронного дела подкреплено теоретической базой. Дано опре-

деление терминов, связанных с погребением и похоронным делом, рассмотрены общие положения, нормативное регулирование организации похоронного дела.

Были рассмотрены юридические нюансы погребения и похоронного дела в РФ, а также был проведен анализ текущего состояния организации похоронного дела в городе Красноярске, из чего было выяснено, что правовые акты города содержат не весь перечень полномочий по организации похоронного дела в городе Красноярске, а именно: в Постановлении администрации г. Красноярска от 14.11.2000 г. № 627 «Об утверждении Порядка захоронений граждан города Красноярска на Аллее почетных захоронений Бадалыкского кладбища» не нашли отражения полномочия органов местного самоуправления, закрепленные действующим законодательством, такие как:

- регистрация заказов на услуги по погребению на Аллее почетных захоронений;
- согласование установки памятников, надмогильных и мемориальных сооружений, изготовленных по индивидуальным проектам;
- утверждение и осуществление озеленений участков на Аллее почетных захоронений [8].

А также было выяснено, что не проводится инвентаризация кладбищ. Был нарушен норматив, в котором размещение кладбища размером территории более 40 га не допускается. В настоящий момент существует несоответствие размеров кладбищ Бадалыкское (224,3 га) и кладбища пос. Шинников (114,8 га) с действующим законодательством.

В городе постепенно начинают решать проблемы похоронного дела, а именно в ноябре 2016 г. был создан попечительский совет по вопросам похоронного дела, в задачи которого входят координация деятельности органов местного самоуправления города Красноярска, субъектов похоронного дела по вопросам похоронного дела, в том числе вопросам размещения и содержания мест погребения; рассмотрение гражданских инициатив, направленных на содействие решению вопросов по оказанию ритуальных услуг и содержанию мест захоронений; содействие оказанию более качественных услуг населению. В документе сказано, что новый орган создается «для общественного контроля за деятельностью в сфере организации похоронного дела, взаимоотношениями граждан и работников кладбищ при захоронении умерших», а также «в целях дальнейшего совершенствования организации и оказания ритуальных услуг в Красноярске». Из положения о новом органе следует, что совет должен будет изучать «состояние ритуального обслуживания населения Красноярска» и готовить предложения по «развитию и совершенствованию» похоронного дела, улучшению его организации и предоставлению «более качественных услуг населению по погребению». Добиться таких

улучшений в документе предлагается за счет координации работы чиновников и организаций, оказывающих ритуальные услуги, – эта функция тоже возложена на совет.

В его состав вошли депутаты Горсовета и Заксобрания, общественники, представители православной церкви в лице митрополита Пантелеимона [6].

Литература

1. Местный норматив градостроительного проектирования городского округа города Красноярск // Правовая система «Консультант-Плюс». – URL: <http://www.consultant.ru>.
2. О государственной поддержке развития местного самоуправления Красноярского края: закон Красноярского края от 07.07.2016 г. № 10-4811 // URL: <http://zakon.krskstate.ru>.
3. О местном самоуправлении в Красноярском крае: закон Красноярского края от 10 января 1996 г. № 8-209 (с изменениями на 30.06.2003) // URL: docs.cntd.ru.
4. О погребении и похоронном деле: постановление администрации города Красноярск от 11.07.1996 № 676 о порядке реализации ФЗ № 8 // Правовая система «Консультант-Плюс». – URL: <http://www.consultant.ru>.
5. О погребении и похоронном деле: федер. закон от 12.01.1996 № 8-ФЗ // Правовая система «Консультант-Плюс». – URL: <http://www.consultant.ru>.
6. О создании попечительского «наблюдательного» совета по вопросам похоронного дела при администрации города Красноярск: распоряжение администрации города Красноярск от 25.11.2016 № 351-р. – URL: <http://www.admkrsk.ru>.
7. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Правовая система «Консультант-Плюс». – URL: <http://www.consultant.ru>.
8. Об утверждении Порядка захоронений граждан города Красноярск на Аллее почетных захоронений Бадалыкского кладбища: постановление администрации г. Красноярск от 14.11.2000 № 627 // Правовая система «Консультант-Плюс». – URL: <http://www.consultant.ru>.
9. Об утверждении правил работы общественных кладбищ г. Красноярск и порядка их содержания: постановление администрации г. Красноярск от 31.12.2009 № 580 // URL: <http://zakon.krskstate.ru>.

10. СП 42.13330.2011. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. Актуализированная редакция СНиП 2.07.01-89: приказ Министерства регионального развития Российской Федерации от 28.12.2010 г. № 820 // Правовая система «Консультант-Плюс». – URL: <http://www.consultant.ru>.
11. Устав города Красноярска Красноярского края: решение Красноярского городского совета от 24 декабря 1997 года № В-62 (с изменениями на 13.11.2015) // URL: <http://zakon.krskstate.ru>.

Literature

1. Mestnyj normativ gradostroitel'nogo proektirovaniya gorodskogo okruga goroda Krasnoyarska // Pravovaya sistema «Konsul'tant-Plyus». – URL: <http://www.consultant.ru>.
2. O gosudarstvennoj podderzhke razvitiya mestnogo samoupravleniya Krasnoyarskogo kraja: zakon Krasnoyarskogo kraja ot 07.07.2016 g. № 10-4811 // URL: <http://zakon.krskstate.ru>.
3. O mestnom samoupravlenii v Krasnoyarskom krae: zakon Krasnoyarskogo kraja ot 10 yanvarya 1996 g. № 8-209 (s izmeneniyami na 30.06.2003) // URL: docs.cntd.ru.
4. O pogrebenii i pohoronnom dele: postanovlenie administracii goroda Krasnoyarska ot 11.07.1996 № 676 o poryadke realizacii FZ № 8 // Pravovaya sistema «Konsul'tant-Plyus». – URL: <http://www.consultant.ru>.
5. O pogrebenii i pohoronnom dele: feder. zakon ot 12.01.1996 № 8-FZ // Pravovaya sistema «Konsul'tant-Plyus». – URL: <http://www.consultant.ru>.
6. O sozdanii popechitel'skogo «nablyudatel'nogo» soveta po voprosam pohoronno delo pri administracii goroda Krasnoyarska: rasporyazhenie administracii goroda Krasnoyarska ot 25.11.2016 № 351-r. – URL: <http://www.admkrsk.ru>.
7. Ob obschih principah organizacii mestnogo samoupravleniya v Rossijskoj Federacii: feder. zakon ot 06.10.2003 № 131-FZ // Pravovaya sistema «Konsul'tant-Plyus». – URL: <http://www.consultant.ru>.
8. Ob utverzhdenii Poryadka zahoronenij grazhdan goroda Krasnoyarska na Allee pochetnyh zahoronenij Badalykskogo kladbischa: postanovlenie administracii g. Krasnoyarska ot 14.11.2000 № 627 // Pravovaya sistema «Konsul'tant-Plyus». – URL: <http://www.consul-tant.ru>.
9. Ob utverzhdenii pravil raboty obschestvennyh kladbisch g. Krasnoyarska i poryadka ih soderzhaniya: postanovlenie administracii g. Krasnoyarska ot 31.12.2009 № 580 // URL: <http://zakon.krskstate.ru>.

10. SP 42.13330.2011. Gradostroitel'stvo. Planirovka i zastrojka gorodskih i sel'skih poselenij. Aktualizirovannaya redakciya SNiP 2.07.01-89: prikaz Ministerstva regional'nogo razvitiya Rossijskoj Federacii ot 28.12.2010 g. № 820 // Pravovaya sistema «Konsul'tant-Plyus». – URL: <http://www.consultant.ru>.
11. Ustav goroda Krasnoyarska Krasnoyarskogo kraya: reshenie Krasnoyarskogo gorodskogo soveta ot 24 dekabrya 1997 goda № V-62 (s izmeneniyami na 13.11.2015) // URL: <http://zakon.krskstate.ru>.

