

**Рекомендации
Общественной палаты Российской Федерации
по итогам круглого стола на тему: «Общественный контроль похоронного
дела: законодательство, правоприменение и конкурентное регулирование»**

09 ноября 2017 года

город Москва

В Общественной палате Российской Федерации (далее – Общественная палата) по инициативе Комиссии Общественной палаты по общественному контролю и взаимодействию с общественными советами проведен круглый стол на тему: «Общественный контроль похоронного дела: законодательство, правоприменение и конкурентное регулирование» (далее – круглый стол, мероприятие).

В заседании круглого стола принимали участие члены Общественной палаты, представители законодательных и исполнительных органов государственной власти Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, общественных объединений, а также научных и экспертных сообществ.

Участники мероприятия выразили обеспокоенность сложившейся ситуацией в похоронной отрасли. Согласно статистическим данным в Российской Федерации умирает до 2 млн. человек в год, при этом организация похорон требует соответствующее обеспечение (обрядовое, нормативно-правовое, финансовое, материально-техническое и сервисное). По мнению участников мероприятия, наибольшей проблемой в данной сфере является недостаточность правового регулирования и необходимость совершенствования законодательства.

На момент принятия Федерального закона от 12 января 1996 года № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» главной задачей являлось установление

основ организации похоронного дела и базовых гарантий для граждан, регулирование рынка через институт специализированных служб, установление основ создания и содержания мест захоронения. Сегодня необходимы дополнительные меры для создания условий развития данной отрасли. Правовые основы похоронного дела требуют пересмотра и уточнения, необходимо введение однозначных регламентов и прозрачных процедур деятельности похоронных служб.

По мнению участников мероприятия, наиболее актуальными проблемами сегодня являются незаконные методы конкуренции на рынке ритуальных услуг. Борьба за исполнение заказов на организацию похорон проявляется в практике незаконной передачи информации о фактах смерти граждан, сговорах с руководством медицинских организаций в целях размещения похоронных служб в помещениях моргов, повальном направлении тел умерших на патологоанатомические вскрытия и судебно-медицинские экспертизы, навязывании услуг, установлении барьеров для оказания услуг по установке надгробных сооружений и подготовке мест захоронения (копка могил).

При этом согласно данным Федеральной антимонопольной службы (аналитический отчет от 2010 года) локальные рынки ритуальных услуг тотально монополизированы муниципальными специализированными службами, аффилированными с органами местного самоуправления и незаконно получающими преференции и контрольно-распорядительные функции. Таким образом, в обход действующего законодательства создаются препятствия для получения гарантированных бесплатных могильных участков и услуг (Указ Президента Российской Федерации от 29 июня 1996 года № 1001 «О гарантиях прав граждан на предоставление услуг по погребению умерших»).

Участники круглого стола сообщили, что в ходе проверки исполнения законодательства и решений Президента Российской Федерации по вопросам организации погребения и похоронного дела, проведенной Главным

контрольным управлением Президента Российской Федерации совместно с аппаратами полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах, показала, что в условиях регулирования наиболее важных вопросов организации похоронного дела на муниципальном уровне граждане сталкиваются с избыточностью процедур по оформлению необходимых для погребения документов, низким качеством ритуальных услуг, отсутствием квалифицированных ритуальных агентов, навязыванием дорогостоящих услуг и другими нарушениями.

В ходе обсуждения участники мероприятия выделили наиболее актуальные проблемы в данной области, в частности:

– доминирующее положение одной организации на похоронном рынке муниципального образования или субъекта Российской Федерации, при которой происходит сращивание власти и капитала, а рынок насыщается аффилированными структурами, наделенными необоснованными конкурентными преимуществами;

– существующий статистический инструментарий в сфере похоронного обслуживания является недостоверным и неполным, что приводит к отсутствию системы оперативного многоуровневого мониторинга, которая могла бы дать более полную репрезентативную оценку и характеристику текущего состояния дел для обеспечения принятия эффективных управленческих решений;

– отсутствие реализации предусмотренной законодательством возможности создания при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления попечительских (наблюдательных) советов по вопросам похоронного дела в целях осуществления общественного контроля за деятельностью специализированных организаций;

– решение вопросов, препятствующих развитию похоронного дела, находится в межведомственной юрисдикции и требует привлечения заинтересованных министерств и ведомств (Министерства строительства и

жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, Министерства здравоохранения Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии) к совместной работе по их устранению, координируемой на уровне Правительства Российской Федерации, что приводит к дополнительным трудностям.

В 2009 году для решения проблем развития похоронной отрасли были созданы Рабочая группа по совершенствованию законодательства в области похоронного дела при Государственной думе Федерального Собрания Российской Федерации (Комитет по труду, социальной политике и делам ветеранов), а также Экспертный совет при Федеральной антимонопольной службе по развитию конкуренции на рынке похоронных услуг. На площадке антимонопольного ведомства был подготовлен законопроект «О похоронном деле в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – законопроект, проект федерального закона), вводящий требования к операторам рынка. Задача доработки проекта закона была возложена на Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации. При этом участники мероприятия сообщили, что многие положения проекта являются спорными, а реализация отдельных положений законопроекта может негативно повлиять на потребителя ритуальных услуг, привести к ограничению развития предпринимательства и конкуренции, а также спровоцировать рост коррумпированности в данной области.

Так, в законопроекте предлагается установить новый механизм государственного регулирования отрасли, альтернативный лицензированию и саморегулированию, – ведение органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации реестра похоронных служб, соответствующих установленным требованиям и заключивших с таким органом государственной власти соглашение о деятельности по оказанию ритуальных услуг.

Участники мероприятия выразили опасения, что такая форма регулирования может привести к злоупотреблениям и ограничению свободы предпринимательства. Предложенный в законопроекте механизм также исключает индивидуальное предпринимательство, что может крайне негативно сказаться на системе похоронного обслуживания и ограничить свободу выбора для потребителя услуг.

В выступлениях участников мероприятия также было отмечено, что требования к операторам рынка необходимо установить законодательно, а компетенции по проверке их соответствию возложить на независимые коллегиальные органы с участием региональных общественных палат и некоммерческих организаций в сфере похоронного дела. При этом предлагаемая в проекте федерального закона обязанность заключения соглашения с органом государственной власти, представляется излишним.

Участники мероприятия предложили установить в законопроекте положение, предусматривающее обязательство применения профессиональных стандартов, регламентирующих организацию похорон и оказание связанных с ними услуг, а также предусмотреть механизмы общественного контроля. В связи с этим представляется целесообразным установить положение, согласно которому для специализированных организаций будет являться обязательным наличие работников, заключивших трудовые договоры, имеющих квалификацию, подтверждённую в соответствии с требованиями профессиональных стандартов, регламентирующих организацию похорон и оказание связанных с ними услуг.

В ходе мероприятия было рассмотрено состояние похоронной отрасли в городе федерального значения Москве. По мнению участников круглого стола, после вступления в силу постановления Правительства города Москвы № 323 от 30 мая 2017 года «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 8 апреля 2008 г. № 260-ПП» (далее – Постановление № 323-ПП) сложилась ситуация, когда государственное бюджетное учреждение «Ритуал» (далее – ГБУ «Ритуал») получило незаконные преференции и

монополизировало сферу приема заказов на организацию похорон, установки надгробных сооружений на московских кладбищах, что вступает в противоречие с антимонопольным законодательством Российской Федерации, тем самым нарушая права и законные интересы других участников рынка.

Участники мероприятия сообщили, что Управление Федеральной антимонопольной службы по городу Москве вынесло Правительству Москвы предупреждение, в котором отмечено, что ГБУ «Ритуал» получает преимущества перед другими участниками товарного рынка и создаёт дискриминационные условия, что нарушает нормы Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Также ГБУ «Ритуал» не исполняет требований к порядку составления и утверждения отчёта о результатах деятельности государственного учреждения и об использовании закреплённого за ним государственного имущества, в частности, нарушает пункт 11 Приказа Министерства финансов Российской Федерации от 30 сентября 2010 года № 114н «Об общих требованиях к порядку составления и утверждения отчёта о результатах деятельности государственного (муниципального) учреждения и об использовании закреплённого за ним государственного (муниципального) имущества».

Участники круглого стола отметили, что согласно пункту 1.2 Порядка организации похоронного дела в городе Москве, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 8 апреля 2008 года № 260-ПП «О состоянии и мерах по улучшению похоронного обслуживания в городе Москве» (вместе с «Порядком организации похоронного дела в городе Москве», «Правилами работы кладбищ и крематориев города Москвы, порядком их содержания», «Перечнем городских кладбищ, крематориев и муниципальных кладбищ в городе Москве»), руководство и организацию похоронного обслуживания населения в городе Москве, реализацию единой политики Правительства Москвы в этой сфере, координацию деятельности организаций, оказывающих ритуальные услуги населению, осуществляет Департамент торговли и услуг города Москвы (далее – ДТИУ города Москвы).

Участники мероприятия обратили особое внимание на регулирование похоронной отрасли в городе Москве. Так, в соответствии с пунктом 1 Положения о Департаменте торговли и услуг города Москвы, утверждённого постановлением Правительства Москвы от 18 января 2011 года № 9-ПП (далее также - Положение о ДТиУ города Москвы), ДТиУ города Москвы осуществляет в том числе функции по организации и региональному государственному контролю за соблюдением законодательства в сфере организации похоронного дела, погребения и оказания ритуальных услуг.

При этом ДТиУ города Москвы в соответствии с пунктом 8.5 Положения о ДТиУ города Москвы (утвержденного постановлением Правительства Москвы от 18 января 2011 года № 9-ПП «Об утверждении положения о Департаменте торговли и услуг города Москвы») выполняет функции и полномочия учредителя государственного учреждения, государственного унитарного предприятия города Москвы в соответствии с законами и иными правовыми актами города Москвы, осуществляет контроль за деятельностью подведомственных государственных учреждений, в том числе за выполнением ими государственного задания.

В соответствии с пунктом 2.2 распоряжения Правительства Москвы от 27 января 2015 года № 29-РП «О реорганизации Государственного унитарного предприятия города Москвы по специализированному обслуживанию населения «Ритуал» ДТиУ города Москвы является учредителем ГБУ «Ритуал».

При этом ГБУ «Ритуал» является некоммерческой организацией, созданной в форме бюджетного учреждения. В соответствии с пунктом 2.1 Устава ГБУ «Ритуал» в редакции № 4 от 2016 (далее также – Устав) Учреждение создано для выполнения работ, оказания услуг, в целях обеспечения реализации предусмотренных федеральными законами, законами города Москвы, нормативными правовыми актами Правительства Москвы полномочий города Москвы в сфере похоронного дела. При этом в соответствии с пунктом 2.6 Устава ГБУ «Ритуал» вправе осуществлять приносящие доход виды деятельности, не относящиеся к основным.

В соответствии с пунктом 1.5 Правил работы кладбищ и крематориев города Москвы, порядка их содержания, утверждённых постановлением Правительства Москвы от 8 апреля 2008 года № 260-ПП (далее - Правила работы кладбищ и крематориев города Москвы), генеральный директор ГБУ «Ритуал» назначает на каждое городское кладбище и каждый крематорий руководителя, который действует на основании Устава ГБУ «Ритуал» и указанных Правил (далее – администрация кладбища). Кроме того, согласно информации, представленной ДТиУ города Москвы в письме от 12 июля 2017 года № 01-9317/7 в ответ на запрос Московского Управления федеральной антимонопольной службы от 7 июля 2017 года № ИГ/33723/17Ю, администрация кладбища в настоящий момент является подразделением ГБУ «Ритуал».

В соответствии с пунктом 3.1 Правил работы кладбищ и крематориев города Москвы все работы на кладбище, связанные с установкой надмогильных сооружений, могут производиться только с разрешения администрации кладбища (пунктом 3.2 Правил работы кладбищ и крематориев города Москвы). Для получения разрешения на установку надмогильного сооружения заявитель (лицо, ответственное за захоронение) обращается с заявлением на имя генерального директора ГБУ «Ритуал» в администрацию кладбища. При этом установка надмогильного сооружения без разрешения предоставляет право администрации кладбища демонтировать указанное надмогильное сооружение по решению суда (пункт 3.5.1 Правил работы кладбищ и крематориев города Москвы).

Порядок выдачи разрешения на установку надмогильного сооружения, форма заявления на выдачу разрешения на установку надмогильного сооружения, требования к выполнению работ по установке надмогильных сооружений, а также требования к осуществлению администрацией кладбища контроля за выполнением указанных требований устанавливаются ДТиУ города Москвы (пункт 3.3 Правил работы кладбищ и крематориев города Москвы). Такой порядок определен ДТиУ города Москвы в распоряжении от

2 июня 2017 года № 170 «Об утверждении порядка выдачи разрешений на установку надмогильных сооружений, требований к выполнению работ по установке надмогильных сооружений и контролю за их соблюдением» (далее – Распоряжение № 170, Порядок выдачи разрешений). В соответствии с пунктом 5 Порядка выдачи разрешений работники администрации кладбища, уполномоченные на приём и регистрацию рассмотрение проверку и выдачу разрешений, назначаются приказом ГБУ «Ритуал».

При этом ДТиУ города Москвы осуществляет функции по организации и региональному государственному контролю за соблюдением законодательства в сфере организации похоронного дела, погребения и оказания ритуальных услуг (пункт 1 Положения о ДТиУ города Москвы).

В соответствии с пунктом 6.6 Положения о ДТиУ города Москвы осуществляет региональный государственный контроль за соблюдением хозяйствующими субъектами порядка деятельности кладбищ и крематориев города Москвы.

Учитывая изложенное, участники мероприятия отметили, что выдача администрацией кладбища в лице ГБУ «Ритуал» разрешений на установку надмогильных сооружений, осуществление ею контроля за исполнением требований к выполнению работ по установке надмогильных сооружений и их соблюдением, а также за соблюдением требований к производству работ по установке надмогильных сооружений, относится к контрольным функциям органов власти в отношении хозяйствующих субъектов, оказывающих ритуальные услуги на территории города Москвы.

Таким образом, представляется, что ГБУ «Ритуал», являющемуся хозяйствующим субъектом на рынке оказания ритуальных услуг в городе Москве наряду с другими юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями по установке надмогильных сооружений, переданы функции органов власти по контролю за изготовлением и установкой надмогильных сооружений на территории кладбищ города Москвы хозяйствующими субъектами. Указанное, по мнению экспертов, является

нарушением части 3 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также - Закон о защите конкуренции), согласно которому запрещается совмещение функций органов государственной власти и функций хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора.

Вместе с тем участники мероприятия обратили внимание, что предоставление администрации кладбища установленного перечня документов для получения разрешения на установку надмогильного сооружения (пункт 3.3 Правил работы кладбищ и крематориев города Москвы и пункте 7 Порядка выдачи разрешений на установку надмогильных сооружений) не требуется при условии выполнения работ по изготовлению и установке надмогильного сооружения непосредственно администрацией кладбища, которое является структурным подразделением ГБУ «Ритуал». Таким образом, представляется, что отсутствие требования о получении разрешения в случае обращения в администрацию кладбища способствует получению указанным учреждением преимуществ перед иными участниками товарного рынка, то есть создаёт для последних дискриминационные условия, что является нарушением, предусмотренным пунктом 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Так, согласно пункту 3.3(1).10 Распоряжения № 170 заявитель обязан представить копии документов на изготовление и приобретение надмогильных сооружений, а в соответствии с пунктом 3.3(1).11 указанного Распоряжения заявителю необходимо также представить копии документов, подтверждающих безопасность используемых при производстве надмогильных сооружений материалов (протокол лабораторных исследований, санитарно-эпидемиологическое заключение и иные документы, подтверждающие безопасность используемых при производстве надмогильных сооружений материалов).

Участники мероприятия отметили, что получение администрацией кладбищ в лице ГБУ «Ритуал», являющимся хозяйствующим субъектом на

данном рынке, сведений о своих конкурентах, например, документов на изготовление и приобретение надмогильных сооружений, создаёт для указанного учреждения необоснованные преимущества при оказании похоронных услуг.

Вместе с тем обязательность представления заявителем копий документов, подтверждающих безопасность используемых при производстве надмогильных сооружений материалов, в том числе протокола лабораторных исследований, санитарно-эпидемиологического заключения и иных документов, подтверждающих безопасность используемых при производстве надмогильных сооружений материалов, не основана на требованиях федерального законодательства.

Так, санитарно-эпидемиологическое заключение, протоколы исследований (испытаний) выдаются по результатам проведения санитарно-эпидемиологических экспертиз, обследований, исследований, испытаний и иных видов оценок, предусмотренных федеральным законодательством.

Перечень видов деятельности, для осуществления которых необходимо получение санитарно-эпидемиологического заключения, установлен статьями 18, 20, 26-28 и 40 Федерального закона от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее – Федеральный закон № 52-ФЗ).

В соответствии с абзацем 13 статьи 1, пунктами 1 и 2 статьи 42 Федерального закона № 52-ФЗ определены случаи выдачи санитарно-эпидемиологических заключений.

При этом обязательность получения указанных заключений при осуществлении деятельности по установке надмогильного сооружения указанным законом не предусмотрена, в связи с чем пункт 3.3(1).11 Распоряжения № 170 может повлечь необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путём установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Пунктами 3.3(1)7 и 3.3(1)8 Распоряжения № 170 на заявителей возложена обязанность представления перечня работников исполнителя работ, непосредственно участвующих в производстве работ по установке надмогильных сооружений, с приложением копий приказов об их назначении на должность, заверенных подписью руководителя юридического лица или индивидуального предпринимателя и печатью (при наличии) юридического лица (индивидуального предпринимателя), или копий договоров с иными лицами, которыми будут проводиться работы по установке надмогильного сооружения, а в случае привлечения исполнителем работ для выполнения работ по установке надмогильного сооружения работников иностранных государств необходимо также представить копию патента (для стран с безвизовым режимом въезда в Российскую Федерацию) или разрешения на работу (для стран с визовым режимом въезда в Российскую Федерацию).

Вместе с тем при оказании подобного рода услуг действующим законодательством не предусмотрена обязанность предоставления вышеперечисленных документов заказчику исполнителем работ, что в свою очередь может лишить заявителя возможности предоставить полный пакет документов для получения разрешения на установку надмогильного сооружения, а также создать для ГБУ «Ритуал» необоснованные преимущества при оказании похоронных услуг в связи с отсутствием обязанности предоставления такого рода документов при условии выполнения работ по изготовлению и установке надмогильного сооружения непосредственно администрацией кладбища.

Таким образом, требования, установленные в пунктах 3.3(1)7, 3.3(1)8, 3.3(1).10 и 3.3(1).11 Распоряжения № 170, создают для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по изготовлению и установке надмогильных сооружений, излишние административные барьеры допуска на товарный рынок, выражающиеся в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности, в том числе путём установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к

товарам или к хозяйствующим субъектам, а также в создании дискриминационных условий для указанных хозяйствующих субъектов по сравнению с ГБУ «Ритуал», и содержат в себе признаки нарушения пунктов 2 и 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Участники мероприятия также сообщили, что с 2015 года Департаментом городского имущества города Москвы, Департаментом торговли и услуг города Москвы и Департаментом здравоохранения города Москвы в интересах ГБУ «Ритуал» осуществлён ряд административно-организационных мероприятий, направленных на установление административных барьеров для предпринимателей. Так, из оперативного управления медицинских учреждений Департамента здравоохранения города Москвы были выведены помещения в зданиях моргов и переданы в оперативное управление ГБУ «Ритуал». В результате городские специализированные службы по вопросам похоронного дела были фактически вытеснены с рынка ритуальных услуг города. При этом цены на ритуальные услуги у ГБУ «Ритуал» существенно выросли, поскольку вне рамок реальной конкуренции была получена возможность неконтролируемо повышать цены на свои услуги.

Согласно информационной справке, представленной участниками мероприятия, после вывода городских специализированных служб из моргов и передачи помещений ГБУ «Ритуал» объём принимаемых заказов существенно снизился. Сопоставив данные по объёмам реализации ГБУ «Ритуал» и городских специализированных служб, сделан вывод об итоговом увеличении теневого рынка ритуальных услуг в городе Москве на 20%.

Участники мероприятия сообщили, что согласно отчёту, опубликованному Департаментом города Москвы по конкурентной политике на официальном сайте Правительства Москвы, начиная с 11 декабря 2015 года на ежедневных аукционах реализовано более 1000 новых участков семейных (родовых) захоронений (далее – СРЗ), которые находятся на всех кладбищах Москвы практически без исключения.

При этом процедуры аукционов по продаже СРЗ города Москвы не подпадают под требования Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а реализуемое имущество (места для размещения могил) не является вещью, которая может находиться в городской собственности или в собственности других лиц. К реализации предлагаются могилы, всего около 1300 объектов, также расположенные на всех кладбищах, в том числе имеющих историческую и культурную ценность.

Вместе с тем согласно постановлению Правительства Москвы от 8 сентября 2015 года № 570-ПП «О проведении в городе Москве эксперимента по размещению семейных (родовых) захоронений на городских кладбищах города Москвы» ГБУ «Ритуал» вправе реализовывать СРЗ напрямую любым обратившимся гражданам при условии наличия у них справки о смерти родственника, причём с любой датой смерти (пункт 8 приложения 1 к названному постановлению). Так согласно отчёту ГБУ «Ритуал» за 2015-16 годы, из 198 005 человек, похороненных на московских кладбищах в указанный период, учреждение предоставило услуги по захоронению на закрытых кладбищах 78 803 человек, причём 12 071 из них были предоставлены новые могилы, а не СРЗ. Помимо этого, было продано 1445 СРЗ. Новые могилы в 2015-16 годах появились на 13 516 участках закрытых кладбищ.

Сложившаяся ситуация, по мнению экспертов, может привести к регулярному нарушению норм Конституции Российской Федерации о недопущении деятельности, направленной на недобросовестную конкуренцию (статья 34), а также положения Федерального закона от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» о необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами со стороны органов государственной власти субъектов Российской Федерации и предоставлении государственной преференции в нарушение требований к предоставлению таковых (пункты 2, 7 части 1 статьи 15).

В ходе заседания круглого стола участники сообщили о схожих проблемах (монополизации и нарушениях федерального законодательства) в разных субъектах Российской Федерации.

Принимая во внимание изложенное, эксперты согласились с необходимостью разработки утверждения дополнительных мер, направленных на предотвращение нарушения прав и законных интересов участников общественных отношений в области похоронного дела на всей территории Российской Федерации, в частности, представляется целесообразным:

- установление единых правил и стандартов деятельности лиц, оказывающих ритуальные услуги, в том числе определение порядка создания и работы специализированных служб, не нарушающих права других участников рынка;

- создание с привлечением общественных формирований и профессионального сообщества системы эффективного общественного контроля в сфере похоронного дела как инструмента демонополизации и декриминализации рынка;

- ограничение возможности недобросовестной конкуренции и незаконного предпринимательства на рынке ритуальных услуг, формирование благоприятной конкурентной среды, исключение превышения полномочий и злоупотреблений при принятии решений о направлении тел умерших на вскрытия;

- приведение в соответствие ведомственных документов, регламентирующих работу патологоанатомических бюро и судебно-медицинских моргов, с федеральным законодательством о похоронном деле и общероссийскими классификаторами услуг с целью исключения оказания ритуальных услуг медицинскими организациями;

- создание системы информационного обеспечения отрасли как подсистемы единой государственной системы и контроля в Российской Федерации;

- формирование полноценной многокомпонентной системы отраслевого мониторинга для управления и контроля развития отрасли;
- широкое информирование населения о правах и гарантиях в части погребения с использованием различных источников;
- применение единых требований к профессиональному уровню работников похоронной отрасли вне зависимости от организационно-правовых форм лиц, оказывающих ритуальные услуги, на принципах, заложенных национальной системой развития квалификаций;
- развитие механизма добровольного ритуального страхования как института, гарантирующего исполнение волеизъявления граждан о достойном погребении, исключение криминальных схем и мошенничества, прозрачность ценообразования;
- эффективным механизмом повышения прозрачности финансирования и ценообразования в сфере похоронного дела могло бы стать применение принципов тарификации стоимости базовых ритуальных услуг.

Учитывая вышеизложенное, а также социальную важность и актуальность общественных отношений в сфере похоронного дела, Общественная палата считает необходимым рекомендовать:

Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации рассмотреть возможность включения в проект федерального закона «О похоронном деле в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» положений, предусматривающих:

1. Разграничение полномочий органов государственной власти субъектов, органов местного самоуправления, правоохранительных органов, учреждений здравоохранения и похоронных служб.

2. Обязательное применение профессиональных стандартов в области организации похорон и предоставления связанных с ними услуг, а также устанавливающих порядок организации общественного контроля в сфере

похоронного дела.

Министерству экономического развития Российской Федерации, Пенсионному фонду Российской Федерации, некоммерческой организации «Верум» рассмотреть возможность выработки предложений по реализации возможных механизмов ритуального страхования, которые смогут гарантировать гражданам достойное погребение и избежать незаконных действий со стороны третьих лиц.

Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации

Рассмотреть возможность:

1. Формирования многокомпонентной системы мониторинга для управления и контроля развития отрасли.

2. Организации широкого общественного обсуждения нормативных актов, направленных на совершенствование регулирования в сфере похоронного дела и предоставления ритуальных услуг, в том числе при доработке проекта федерального закона «О похоронном деле в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и разработке соответствующих методических рекомендаций.

Генеральной прокуратуре Российской Федерации

Рассмотреть возможность:

1. Проведения контрольно-надзорных мероприятий, направленных на проверку соблюдения законодательства о противодействии коррупции при исполнении органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления законодательства о погребении и похоронном деле, с целью выявления причин монополизации рынка и ликвидацию теневого сектора в данной отрасли.

2. Осуществления контрольно-надзорных мероприятий в отношении Департамента торговли и услуг города Москвы и ГБУ «Ритуал» по фактам продажи семейно-родовых захоронений.

3. Осуществления контрольно-надзорных мероприятий в отношении Департамента городского имущества города Москвы по факту изъятия помещений в зданиях моргов из оперативного управления медицинских учреждений Департамента здравоохранения города Москвы и их передаче в оперативное управление ГБУ «Ритуал».

4. Осуществления контрольно-надзорных мероприятий в отношении организаций, занятых в области похоронного дела в субъектах Российской Федерации.

Федеральной антимонопольной службе рассмотреть возможность осуществления более интенсивного контроля по применению антимонопольного законодательства в области похоронного дела.

Правительству города Москвы

Рассмотреть возможность:

1. Отмены постановления Правительства Москвы от 30 мая 2017 года № 323-ПП «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 08.04.2008 № 260-ПП».

2. Отмены постановления Правительства Москвы от 8 сентября 2015 года № 570-ПП «О проведении в городе Москве эксперимента по размещению семейных (родовых) захоронений на городских кладбищах города Москвы» и внесения изменений в статью 2 постановления Правительства Москвы от 8 апреля 2008 года № 260-ПП «О состоянии и мерах по улучшению похоронного обслуживания в городе Москве», исключив соответствие термина «закрытое кладбище» СанПиН 2.1.2882-11.

Департаменту торговли и услуг города Москвы рассмотреть возможность отмены Распоряжения Департамента торговли и услуг города Москвы от 2 июня 2017 года № 170 «Об утверждении порядка выдачи разрешений на установку надмогильных сооружений, требований по выполнению работ по установке надмогильных сооружений и контролю за их соблюдением».

Департаменту городского имущества города Москвы рассмотреть возможность отмены распоряжения об изъятии из оперативного управления помещений в зданиях моргов, медицинских учреждений Департамента здравоохранения города Москвы и передаче в оперативное управление ГБУ «Ритуал».

Управлению Федеральной антимонопольной службы по городу Москве

Рассмотреть возможность:


1. Возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Департамента торговли и услуг города Москвы, ГБУ «Ритуал».

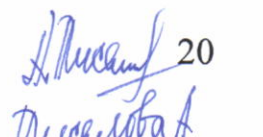
2. Проведения проверки Департамента городского имущества города Москвы по факту изъятия из оперативного управления медицинских учреждений Департамента здравоохранения города Москвы и передаче в оперативное управление ГБУ «Ритуал» помещений в зданиях моргов.


3. Усиления контроля по применению антимонопольного законодательства.

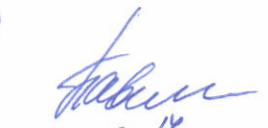
Общественным палатам субъектов Российской Федерации рассмотреть возможность интенсивного применения инструментов общественного контроля как средства демонополизации и декриминализации рынка похоронных услуг, создав при Комиссии Общественной палаты

Российской Федерации по общественному контролю и взаимодействию с общественными советами постоянно действующую рабочую группу, которая позволила бы координировать общественный контроль в сфере похоронного дела.


20.12.2014


20.12.2014


20.12.2014


20.12.14.