

**Д.В. Головешко**

## **ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ РЫНКА РИТУАЛЬНО-ПОХОРОННОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

*Рассматриваются ряд проблемных вопросов, связанных с организацией предоставления населению ритуально-похоронных услуг. Предложены меры по формированию в административно-территориальных образованиях различного уровня эффективной системы управления комплексом ритуально-похоронного сервиса.*

**Ключевые слова:** ритуальные услуги; территориальное развитие; инфраструктура кладбищ; муниципальные образования; кремация.

*We look at certain problems connected with organization of ritual and funeral services. Measures to create an efficient system to manage the complex of ritual and funeral services at units of different levels are offered.*

**Keywords:** funeral services; territorial development; infrastructure of cemeteries; municipalities; cremation.

Современные понятия «ритуальные услуги», «рынок ритуальных услуг» в Российской Федерации появились в середине 1990-х годов XX в связи с переходом к рыночным отношениям и изменениями в Гражданском кодексе РФ (2-я часть). В нормативно-правовом поле они были закреплены после введения в 1996 г. Федерального Закона «О погребении и похоронном деле», принятого Государственной Думой РФ 8 декабря 1995 года. Согласно ст. 7 данного закона, «... каждому человеку после его смерти гарантируется погребение с учетом его волеизъявления, предоставление бесплатного участка земли для погребения тела (останков) или праха» [2].

Также важным нормативным правовым документом в рассматриваемой сфере является Указ Президента РФ от 29.06.1996 г. № 1001 «О гарантиях прав граждан на предоставление услуг по погребению умерших», согласно которому предоставляются государственные социальные гарантии для погребения безродных или оказанию близким родственникам и другим лицам гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе в пределах размера социального пособия на погребение [1]. Вме-

сте с тем, легитимное определение понятия «ритуальная услуга» в законодательных документах пока отсутствует.

Сегодня комплекс ритуальных услуг включает следующие [2]:

- прием заказов на похороны и оформление соответствующих документов;
- предоставление и доставка похоронных принадлежностей по месту нахождения умерших, перевозка автокатафалком умерших из жилых и иных зданий, больниц на кладбища;
- выполнение санитарно-гигиенических (омовение и облачение тела умершего), парикмахерских и косметических услуг (бальзамирование, гримирование) по подготовке умерших к похоронам;
- предоставление духовых оркестров;
- проведение траурных обрядов прощания и поминальных обедов;
- погребение и перезахоронение умерших (традиционное погребение – захоронение гроба в землю);
- создание архитектурно-ландшафтной среды мест захоронения;
- производство и доставка похоронных принадлежностей, памятников, памятных знаков, надмогильных и мемориальных сооружений, предметов похорон-

ного ритуала и ряд других [2].

Отличительной особенностью ритуальных услуг является широкий спектр заказчиков: родственники умершего, органы власти, лица, добровольно взявшие на себя обязательства по похоронам. Сам человек при жизни может заключить договор на погребение при наступлении смерти.

Наличие столь разнообразного и сложного комплекса ритуального обслуживания должно обеспечить его организацию на уровне соответствующего административно-территориального образования (субъекта РФ и/или муниципального образования), что требует выработки эффективных стратегий развития ритуального обслуживания и их включения в процессы общего территориального развития [5].

Вместе с тем, к настоящему времени возникли проблемы, требующие радикального совершенствования процессов развития рынка ритуальных услуг. Первая группа проблем относится к правовой регламентации организации похоронного дела как отрасли хозяйственной деятельности отдельных субъектов Российской Федерации. Действующий Федеральный закон РФ «О погребении и похоронном деле» [2] полностью не решает указанную группу проблем, фактически относит организацию похоронного дела к ведению органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Реформирование законодательства о земле и землеустройстве привело к необходимости зонирования земель поселений, утверждения субъектами Российской Федерации правил землепользования и застройки и градостроительных регламентов индивидуально для каждой территориальной зоны индивидуально, что требует большой и кропотливой работы. Данная проблема в равной мере относится и к участкам земли, отведенным под места погребения (кладбища и крематории).

Вторая группа проблем относится к законодательству субъектов Российской Федерации и может быть в определенной степени решена принятием законов и под-

законных нормативных правовых актов субъектами Российской Федерации в рамках существующего федерального законодательства. Речь идет, в первую очередь, о неурегулированности правоотношений в области организации похоронного дела, отсутствии стабильного регионального законодательства, предсказуемости и определенности в складывающихся правоотношениях с участием органов власти, организаций различных форм собственности и граждан.

Недостаточное финансирование отрасли за последние десятилетия привело к катастрофическому отставанию в развитии инфраструктуры городских кладбищ от современных требований. На подавляющем большинстве кладбищ отсутствуют отвечающие нормам административно-бытовые здания, туалеты, не оборудованы подъезды и въездные ворота. Протяженность междуучастковых и междуквартирных дорог на кладбищах страны составляет тысячи километров, из которых лишь десятки асфальтированы. Загрязненность территории значительной части кладбищ весной и осенью вызывает постоянные нарекания их посетителей, практически нигде не оборудованы стоянки для парковки автомашин. На большинстве кладбищ отсутствует освещение или освещены лишь административное здание и центральная аллея, не работают поливочные водопроводы, заборы требуют ремонта, а в большинстве случаев полной замены. Хозяйственные дворы надлежащим образом не отгорожены от мест погребений и завалены вышедшей из строя техникой и мусором.

В развитых странах Европы удельный вес кремации достигает 80–90%. В Санкт-Петербурге и Москве он составляет около 50%. По РФ процент кремации составляет менее 7%. Такое положение связано с предельно низким количеством самих крематориев. Россия существенно отстает по этому показателю не только от развитых, но и многих развивающихся стран. Например, если в таких странах, как Мексика, Колумбия и Шри-Ланка на один имеющийся крематорий приходится 1,5 – 2,0 млн. человек, то в нашей стране эта

цифра составляет 21,6 млн. [4]. По сравнению с развитыми странами мира положение можно назвать крайне сложным, поскольку там крематорий присутствует практически в каждом населенном пункте с численностью жителей более 100 тысяч.

Мировая практика показывает, что альтернативы широкому распространению кремации нет. С правильностью этого вывода уже вынуждены согласиться администрации многих регионов. В мегаполисах и высоко урбанизированных территориях свободных земельных угодий под кладбища практически не осталось, что делает захоронения в землю проблематичным. Актуально это и для части регионов, отдельных территорий по природно-климатическим условиям (вечная мерзлота, заболоченность, сезонная затопляемость, повышенная сейсмичность, сложный рельеф местности и т.д.).

Если количество кремаций довести до минимально необходимого уровня (по оценке экспертов не менее чем 40–45%), то регионы получают реальную возможность решения проблемы дефицита земельных ресурсов. Жители города получают возможность значительной экономии своих расходов, поскольку комплекс ритуальных услуг с кремацией на 20–30% дешевле [4].

В настоящее время ритуально-похоронный комплекс в России включает более пяти тысяч производственных предприятий по изготовлению похоронных аксессуаров и оказанию похоронных услуг, около пятидесяти тысяч кладбищ и примерно пятнадцать крематориев.

Развитию кремации препятствует целый комплекс нерешенных проблем:

- отсутствие необходимого объема государственных и частных инвестиций, связанное с тем, что последняя редакция ФЗ «О погребении и похоронном деле» возложила ответственность за погребение на муниципалитеты, не обеспечив решение задачи с определением источников соответствующих компенсационных финансовых средств;

- острый дефицит квалифицированных кадров с необходимой базовой подготовкой, поскольку отсутствует соответст-

вующий государственный заказ и, вследствие этого, система их обучения и подготовки, а также в связи с негативным восприятием обществом данного направления трудовой деятельности;

- недостаточность обеспечения соответствующей нормативной документацией (особенно по медицинским и экологическим аспектам), связанная с отсутствием финансирования соответствующего направления прикладных научных исследований.

Эти трудности могут быть достаточно быстро преодолены как только будут сняты вышеуказанные законодательные барьеры, препятствующие притоку в отрасль необходимых частных инвестиций.

Поскольку существует практика в большинстве регионов и муниципальных образований искусственно создавать и закреплять в регламентах доминирующее положение специализированных ритуальных служб, возникают условия для их монополистического положения и недопущения на данный рынок других хозяйствующих субъектов.

Существующая система финансирования материально-технической базы и создания необходимой инфраструктуры ритуально-похоронного назначения, основанная на выделении средств из государственного или местного бюджетов, не обеспечивает их должного развития и нормального функционирования. Зачастую, как уже указывалось, не хватает денег даже на благоустройство и содержание существующих кладбищ и крематориев, не говоря уже о строительстве новых объектов инфраструктуры.

Как показала практика, финансирование осуществлялось в основном за счет средств бюджетов регионов и местных бюджетов. В октябре 2003 г. был принят ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [3]. С вступлением его в действие федеральные органы власти полностью сняли с себя заботу об организации и финансировании этой крайне важной для населения социальной сферы, переложив всю ответственность на органы муниципальной власти.

В то же время передача полномочий не была обеспечена соответствующими финансовыми ресурсами из федерального бюджета. К тому же не были закреплены соответствующим федеральным законом обязательные нормы финансирования похоронной отрасли для регионального и местных бюджетов. Это еще больше обострило проблемы хронического недофинансирования как капитального строительства новых, так и содержания в пристойном виде имеющихся объектов инфраструктуры, особенно кладбищ. Фактически решение всего комплекса острых вышеприведенных проблем возложено на предприятия отрасли. При этом их собственные возможности не в состоянии обеспечить необходимый минимум средств даже для содержания имеющийся инфраструктуры в таких благополучных городах как Москва и Санкт-Петербург. Решение данных проблем на основе применения методов государственно-частного и муниципально-частного партнерства также мало применимо из-за отсутствия адаптированной к данной сфере нормативно-правовой базы.

Решение рассмотренных проблем позволит сформировать в административно-территориальных образованиях различного

уровня эффективную систему управления комплексом ритуально-похоронного обслуживания населения.

### ЛИТЕРАТУРА

1. Указ Президента Российской Федерации от 29 июня 1996 года № 1001 «О гарантиях прав граждан на предоставление услуг по погребению умерших» // Информ.-правовой портал «Гарант». URL: [base.garant.ru/135291/](http://base.garant.ru/135291/) (дата обращения: 27.09.2012)

2. Федеральный закон Российской Федерации от 12 января 1996 года № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» // Российская газета. 1996. 20 января. № 12.

3. Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. Доп. выпуск. 2003. 8 октября. № 3316.

4. Ритуальное обслуживание: сборник-справочник. 3-е изд. М.: Изд-во МГУС, 2005.

5. Сулоев А.В. Задачи и принципы стратегического управления комплексом городского хозяйства мегаполиса // Теоретические и прикладные проблемы сервиса. 2006. № 4(21).