

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

МОСКВА

Прошу обеспечить выполнение перечня поручений Президента Российской Федерации от 9 июля 2017 г. № Пр-1330:

1. Минстрой России (М.А.Меню)
Минтруд России (М.А.Топилину)
Минэкономразвития России (М.С.Орешкину)
ФАС России (И.Ю.Артемьеву)

по пункту 1 совместно с высшими должностными лицами (руководителями высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации представить в Правительство Российской Федерации согласованные предложения с проектом комплекса мер.

Срок - 2 октября 2017 г.

Проект доклада Президенту Российской Федерации представить в Правительство Российской Федерации до 15 ноября 2017 г, далее - раз в полугодие.

2. Минстрой России (М.А.Меню)
Минэкономразвития России (М.С.Орешкину)
Минюст России (А.В.Коновалову)

по подпункту "а" пункта 2 подготовить и представить в Правительство Российской Федерации согласованные предложения о наделении Минстроя России соответствующими полномочиями.

Срок - 11 сентября 2017 г.

3. Минстрой России (М.А.Меню)
Минэкономразвития России (М.С.Орешкину)
Минфин России (А.Г.Силуанову)
Минтруд России (М.А.Топилину)
ФАС России (И.Ю.Артемьеву)

по подпункту "б" пункта 2 представить в Правительство Российской Федерации согласованные предложения.

Срок - 31 августа 2017 г.

4. Минстрой России (М.А.Меню)
Минэкономразвития России (М.С.Орешкину)
Минфин России (А.Г.Силуанову)
Минюст России (А.В.Коновалову)

Администрация
Губернатора и Правительства
Алтайского края
« 17 » 07 2017 г.
Входящий 11933



ФАС России (И.Ю.Артемьеву)
Минкомсвязь России (Н.А.Никифорову)

по подпункту "в" пункта 2 совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Следственным комитетом Российской Федерации обеспечить доработку проекта федерального закона "О похоронном деле в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (подготовленного в рамках протокола от 18 января 2017 г. № ДК-П9-14пр) и представить его в установленном порядке в Правительство Российской Федерации.

Срок - 11 сентября 2017 г.

5. Минстрой России (М.А.Меню)
Минэкономразвития России (М.С.Орешкину)
Минфин России (А.Г.Силуанову)
ФАС России (И.Ю.Артемьеву)

по подпункту "г" пункта 2 представить в Правительство Российской Федерации согласованные предложения.

Срок - 11 сентября 2017 г.

6. Минстрой России (М.А.Меню)
Минэкономразвития России (М.С.Орешкину)
Минфин России (А.Г.Силуанову)
ФАС России (И.Ю.Артемьеву)

Проект доклада Президенту Российской Федерации по пункту 2 представить в Правительство Российской Федерации до 15 ноября 2017 г.

14 июля 2017 г.



ДК-П9-4618



3391774
15.07.17
14:13:58

РАЗОСЛАТЬ

Какие документы или копии (номер, дата, кол-во листов)
№ Пр-1330 от 09.07.2017 (вх. 2-80313 от 10.07.2017) на 11 л.

Кому (наименование учреждения, организации)
С-ту Медведева Д.А., С-ту Козака Д.Н., Минстрою России, Минтроду России, Минэкономразвития России, Минюсту России, Минфину России, ФАС России, Минкомсвязи России, Администрации Президента Российской Федерации, Генеральной прокуратуре Российской Федерации, Следственному комитету Российской Федерации, высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации (по списку), Акимову М.А., Васильеву С.В.

Оригинал + 1 копия - Департаменту промышленности и инфраструктуры

Сбитнев И.Г.

(подпись ответственного исполнителя)

Телефон - 985-53-01

12 июля 2017 г.



3391774
15.07.17
14:13:58



УТВЕРЖДАЮ

Президент Российской Федерации


В. Путин


КАНЦЕЛЯРИЯ
Пр-1330

ПЕРЕЧЕНЬ ПОРУЧЕНИЙ

Президента Российской Федерации

**по результатам проверки исполнения законодательства
и решений Президента Российской Федерации по вопросам
организации погребения и похоронного дела, проведенной
Контрольным управлением Президента Российской Федерации**

В целях повышения уровня доступности, качества и удовлетворенности граждан услугами по погребению умерших:

1. Правительству Российской Федерации совместно с высшими должностными лицами (руководителями высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации разработать и реализовать комплекс мер, предусматривающих, в том числе:

а) организацию оказания гарантированного перечня услуг по погребению умерших на безвозмездной основе по принципу «одного окна» с использованием страхового номера индивидуального лицевого счета в системе обязательного пенсионного страхования;

б) проведение инвентаризации действующих и неблагоустроенных (брошенных) мест погребения (кладбищ) для исключения искусственного дефицита мест погребения и в случае необходимости резервирование земель для размещения мест погребения в рамках территориального планирования;

в) государственную регистрацию прав собственности на существующие места погребения, включая неблагоустроенные (брошенные) места погребения.

Доклад — до 1 декабря 2017 г., далее — один раз в полугодие.



Ответственные: Медведев Д.А., высшие должностные лица (руководители высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации.

2. Правительству Российской Федерации:

а) обеспечить определение федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на реализацию государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере похоронного дела;

б) для формирования единообразного подхода к организации похоронного дела в субъектах Российской Федерации разработать на федеральном уровне методические рекомендации по вопросам:

создания и деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела, в том числе требования к их материально-техническому оснащению и наличию квалифицированного персонала;

определения стоимости услуг, включенных в гарантированный перечень услуг по погребению умерших, возмещаемой специализированной службе по вопросам похоронного дела, и стандартов их качества;

осуществления учета граждан, ответственных за места захоронения;

в) завершить разработку и внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации законопроект о похоронном деле, предусмотрев в нем, в том числе:

закрепление за органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации полномочий по организации похоронного дела;

формирование единой системы учета мест погребения (кладбищ) и мест захоронения (могил) и порядка ее функционирования, сбора, хранения и выдачи информации о наличии, составе, местоположении и техническом состоянии таких мест;

контроль за деятельностью специализированных служб по вопросам похоронного дела;

г) проработать вопрос о предоставлении (резервировании) участков для погребения умерших на платной основе, в том числе для

создания семейных (родовых) захоронений, только на специально созданных коммерческих кладбищах.

Доклад – до 1 декабря 2017 г.

Ответственный: Медведев Д.А.

3. Генеральной прокуратуре Российской Федерации совместно с Министерством внутренних дел Российской Федерации провести комплексную проверку соблюдения законодательства при организации похоронного дела и оказании услуг по погребению умерших, по результатам которой разработать и утвердить план мероприятий, направленных на ликвидацию теневого рынка услуг.

Доклад – до 1 декабря 2017 г.

Ответственный: Чайка Ю.Я., Колокольцев В.А.

ИНФОРМАЦИЯ

о результатах проверки исполнения законодательства и решений Президента Российской Федерации по вопросам организации погребения и похоронного дела

В соответствии со Сводным планом контрольных мероприятий, осуществляемых самостоятельными подразделениями Администрации Президента Российской Федерации и полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах, на первое полугодие 2017 г. Контрольным управлением Президента Российской Федерации совместно с аппаратами полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах проведена проверка исполнения законодательства и решений Президента Российской Федерации по вопросам организации погребения и похоронного дела.

В Российской Федерации ежегодно уходит из жизни в среднем 2 млн. человек. Государством гарантируется предоставление основных услуг по погребению умерших на безвозмездной основе (далее – гарантированные услуги) либо выплата социального пособия на погребение. На эти цели за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов расходуется порядка 20 млрд. рублей в год. В свою очередь, по данным Росстата, объем рынка платных ритуальных услуг в 2015 году составил 60 млрд. рублей.

Согласно Федеральному закону «О погребении и похоронном деле» нормативно-правовое регулирование в сфере погребения и похоронного дела осуществляется на основании данного федерального закона, других нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и других нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем в названной сфере не завершено формирование понятийного аппарата. В частности, не установлены понятия «специализированная служба по вопросам похоронного дела», «семейное (родовое) захоронение» и ряд других.

Кроме того, проверка 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, вымогательством и другими нарушениями.

Для организации похорон граждане вынуждены оформлять более 5 документов в различных инстанциях, в том числе в учреждениях здравоохранения, органах внутренних дел, органах записи актов гражданского состояния, органах местного самоуправления, специализированных службах по вопросам похоронного дела (далее – специализированные службы), межведомственное взаимодействие которых отсутствует. Перемещения заявителей между названными учреждениями с учетом очередей и волокиты при оформлении документов по сути представляют собой «похоронный марафон».

Проверка показала, что условия для предоставления гарантированных услуг в значительной части муниципальных образований не созданы. Так, надлежащее информирование граждан о полагающихся им гарантированных услугах не обеспечивается, более того, отмечаются случаи отказа в их предоставлении (Республика Крым, Ростовская и Тюменская области). В результате гарантированными услугами пользуются не более 20% родственников.

В большинстве муниципальных образований республик Бурятия, Марий Эл, Мордовия, Саха (Якутия), Краснодарского края, Самарской, Тамбовской, Ульяновской областей и ряда других регионов не утверждены требования к качеству гарантированных услуг.

В свою очередь, установленные органами местного самоуправления требования к качеству одних и тех же гарантированных услуг (похоронные принадлежности, их доставка) существенно различаются даже в пределах одного региона.

Так, в Республике Коми в городских округах Сыктывкар, Сосногорск и Ухта предусмотрено предоставление необитого деревянного гроба, а в муниципальных районах Прилузский и Усть-Куломский – деревянного гроба, обитого тканью. В муниципальных районах Шебекенском и Ракитянском Белгородской области организация погрузочно-разгрузочных работ и укладывание тела умершего в гроб осуществляются представителем умершего, а в Старооскольском городском округе – рабочими специализированной

службы. В г. Бийске Алтайского края в рамках гарантированных услуг предоставляется необитый гроб, изготовленный из необрезного пиломатериала, а в Змеиногорском районе – обитый тканью, в г. Белокуриха – обитый бархатом.

Действующим законодательством предусмотрено оказание услуг по погребению умерших специализированными службами. Вместе с тем в настоящее время из 7 881 организации различной организационно-правовой формы, оказывающей ритуальные услуги, лишь 2 016 организаций – это специализированные службы.

При этом деятельность коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих оказание данных услуг на платной основе, не урегулирована. Порядок взаимодействия специализированных служб с коммерческими организациями и индивидуальными предпринимателями также не определен.

Фактически в каждом шестом муниципальном районе и городском округе специализированные службы не созданы (Краснодарский и Хабаровский края, Амурская, Курганская, Челябинская области) либо их функции возложены на непрофильные учреждения, осуществляющие деятельность в сферах транспорта и теплоснабжения (республики Коми, Мордовия и Татарстан, Амурская и Магаданская области). Часто их функции передаются коммерческим организациям и индивидуальным предпринимателям (Приморский край и Тюменская область).

В большинстве случаев специализированные службы не располагают необходимым для оказания ритуальных услуг материально-техническим и кадровым потенциалом (Республика Адыгея, Краснодарский край, Астраханская, Ростовская области).

В этих условиях ритуальные агенты навязывают родственникам умерших дорогостоящие услуги и похоронные принадлежности, как правило, без должного оформления (например, в г. Москве). Стоимость таких услуг существенно превышает размер социального пособия (в отдельных случаях – более чем в 10-15 раз), что делает их недоступными для граждан. В итоге образовался неучтенный рынок ритуальных услуг, ежегодный оборот которого, по оценкам специалистов, составляет 120-150 млрд. рублей.

В отсутствие должного регулирования сложилась практика предоставления (резервирования) земельных участков на платной

основе для организации семейных (родовых) захоронений (Красноярский край, Самарская область). При этом их стоимость в отдельных случаях превышает 1 млн. рублей.

Более того, в отсутствие необходимого регионального законодательства в ряде муниципальных образований республик Адыгея и Марий Эл, Брянской, Кировской и Курской областей предоставление земельных участков для создания семейных (родовых) захоронений, в том числе на платной основе, регулируется муниципальными правовыми актами.

Проверка показала, что зачастую отсутствуют различия между установленными размерами земельных участков, гарантируемых в целях погребения, предоставляемых на бесплатной основе и за плату, либо эти размеры отличаются незначительно (Приморский край, Тверская область). В результате земельные участки, подлежащие предоставлению на безвозмездной основе выделяются за плату якобы под такие захоронения (г. Москва, Калининградская, Нижегородская области).

В этой связи требуется проработать вопрос о предоставлении (резервировании) участков для погребения умерших на платной основе, в том числе для создания семейных (родовых) захоронений, только на специально созданных коммерческих кладбищах.

В соответствии с законодательством специализированным службам возмещается стоимость гарантированных услуг в размере, установленном органами местного самоуправления по согласованию с соответствующими отделениями Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, а также с органами государственной власти субъектов Российской Федерации. При этом за счет средств Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации возмещается стоимость указанных услуг в пределах фиксированного размера (с 1 февраля 2017 г. – 5,6 тыс. рублей).

В ходе проверки установлено, что, несмотря на обязанность органов местного самоуправления устанавливать стоимость гарантированных услуг, на сегодняшний день она не определена в значительном количестве муниципальных образований (республики Бурятия, Марий Эл и Мордовия, Пермский край, Астраханская, Оренбургская, Пензенская, Ульяновская области и другие регионы).

В свою очередь, в отсутствие единой методики формирования

стоимости гарантированных услуг ее размер существенно варьируется даже в регионах, расположенных в пределах одного федерального округа. Так, максимальная стоимость таких услуг в Республике Саха (Якутия) составляет 47,2 тыс. рублей, а в Чукотском автономном округе – 158,9 тыс. рублей, в Ханты-Мансийском автономном округе – 15,9 тыс. рублей, а в Ямало-Ненецком автономном округе – 55,1 тыс. рублей.

При этом стоимость гарантированных услуг, предоставляемых в пределах одного региона, зачастую не соответствует их качеству. В Сахалинской области в рамках гарантированных услуг в Охинском городском округе предоставляется гроб без обивки тканью стоимостью 2 737 рублей, а на территории Анивского городского округа – гроб с обивкой стоимостью 1 754 рублей. В Тюменской области в Сладковском муниципальном районе стоимость деревянного гроба с обивкой тканью составляет 2 000 рублей, а в Тобольском и Уватском муниципальных районах – из необрезного материала древесины хвойных пород – 2 245,8 и 2 800,4 рубля соответственно.

Законодательно за родственниками и близкими умершего закреплено право на получение социального пособия на погребение взамен гарантированных услуг. Однако размер такого пособия (5,6 тыс. рублей) зачастую существенно ниже стоимости гарантированных услуг. Так, в г. Нарьян-Маре и г. Магадане стоимость гарантированных услуг в 3 и 5 раз соответственно превышает размер социального пособия.

Решению вышеназванных проблем могла бы способствовать организация оказания гарантированных услуг по принципу «одного окна». Для обеспечения контроля за оказанием ритуальных услуг, включая гарантированные, а также осуществлением выплат социального пособия на погребение, предоставлением участков для захоронений возможно использование страхового номера индивидуального лицевого счета в системе обязательного пенсионного страхования.

Законодательством установлено, что в целях обеспечения захоронения тел умерших создаются места погребения на отведенных в соответствии с этическими, санитарными и экологическими требованиями участках земли с сооружаемыми на них кладбищами, стенами скорби, крематориями, а также иными зданиями и

сооружениями, предназначенными для осуществления погребения умерших. Органами местного самоуправления определяется порядок деятельности общественных кладбищ.

Вместе с тем, как показала проверка, в ряде муниципальных образований, расположенных на территории Республики Мордовия, Архангельской, Оренбургской, Омской, Ульяновской областей и других регионов, указанный порядок органами местного самоуправления не утвержден.

Строительство новых и расширение действующих мест погребения (кладбищ) осуществляются органами местного самоуправления неудовлетворительно. Нарушения норм законодательства при размещении новых мест погребения допущены в значительном количестве муниципальных образований. Например, в ряде муниципальных образований Республики Татарстан, Камчатского края, Астраханской, Волгоградской и Ростовской областей они размещены на земельных участках, относящихся к землям сельскохозяйственного назначения, а не специального использования. В Астраханской области выявлено 33 таких земельных участка, в Волгоградской области – 138, Ростовской области – 62. При этом органами местного самоуправления не принимаются должные меры по изменению их целевого назначения.

Неудовлетворительно исполняются органами местного самоуправления большинства субъектов Российской Федерации полномочия по содержанию существующих общественных кладбищ в части соблюдения санитарных норм, в том числе наличия на кладбищах канализования и водоснабжения, благоустройства территории, зеленых насаждений, системы дренажа, подъездных путей и стоянки автотранспортных средств, обваловки территории.

Нарушения указанных санитарных норм выявлены в значительном количестве муниципальных образований практически всех субъектах Российской Федерации. Так, в г. Анапе Краснодарского края санитарным требованиям не соответствуют 35 из 43 кладбищ, в Астраханской области – 307 из 390.

В большинстве субъектов Российской Федерации не организована работа по инвентаризации мест захоронения, поиску и регистрации лиц, ответственных за такие места (Республика Адыгея, Астраханская и Свердловская области, Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа). Отсутствие достоверных сведений о

наличии мест захоронений порождает их искусственно создаваемый дефицит.

По данным Минстроя России, в настоящее время насчитывается более 80 тыс. кладбищ, а, по оценкам специалистов, их количество с учетом брошенных и бесхозных в разы превышает указанный показатель. Государственный кадастровый учет кладбищ и земельных участков, на которых они расположены, не обеспечивается. Факты отсутствия регистрации, непостановки на кадастровый учет земельных участков выявлены в муниципальных образованиях большинства субъектов Российской Федерации. Например, в Республике Адыгея из 223 земельных участков, на которых расположены кладбища, на государственный кадастровый учет поставлено 140, в г. Ялте Республики Крым из 27 – только 13.

В этой связи имеется необходимость законодательно определить порядок функционирования единой системы учета, сбора, хранения и выдачи информации о наличии, составе, местоположении и техническом состоянии мест захоронения и кладбищ. Должна быть обеспечена ее общедоступность и прозрачность, в том числе сведений о наличии заброшенных могил и свободных участков.

Такая система предоставит уполномоченным органам точные сведения о наличии заброшенных могил и свободных участков и позволит оптимизировать работу по резервированию земель для создания новых и расширения существующих территорий для погребения, постановке их на государственный кадастровый учет и оформлению на них прав собственности.

Эффективный контроль в сфере похоронного дела отсутствует. Имеет место сращивание интересов ритуальных агентов и интересов работников органов местного самоуправления, правоохранительных органов, учреждений здравоохранения и специализированных служб (Свердловская, Тюменская области, г. Санкт-Петербург).

Предусмотренная законодательством возможность 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 в этой сфере не использована в муниципальных образованиях большинства субъектов Российской Федерации.

Существующий статистический инструментарий в сфере похоронного обслуживания является недостоверным и неполным. Статистические показатели количества захоронений и кремаций меньше показателя количества умерших на 130 тыс. единиц. Кроме того, он не содержит, в том числе, показателей финансирования, выделяемого на оказание гарантированных услуг и содержание мест погребения.

Несмотря на отмеченные недостатки, разработка федерального закона, направленного на совершенствование регулирования похоронного дела, осуществляется уже свыше 3 лет. Более того, отсутствует федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на реализацию государственной политики и нормативно-правовое регулирование в этой сфере.

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным поручить Правительству Российской Федерации принять меры по устранению отмеченных в ходе проверки недостатков.

Контрольное управление
Президента Российской Федерации



20.06.17