



ОБЩЕСТВЕННЫЙ
РАДАР

Похоронное дело в России – коррупционные риски и что с ними можно сделать

Иван Тихонов

Похоронное дело в России – коррупционные риски и что с ними можно сделать

Автор: Иван Тихонов

проект «Общественный радар»



Благодарим за предоставленную экспертизу:

- А. – собственник похоронного бюро из СЗФО
- Илья Болтунов – собственник похоронного бюро «Журавли»
- И. – журналист

Эксперты А. и И. пожелали остаться анонимными.

Оглавление

Резюме	3
Контекст	5
Состояние коррупции	6
Законодательство	6
Бесплатное погребение	6
Обращение с телом умершего	7
Земля под захоронение и кладбища	8
Похоронные службы	9
Правоприменение	11
Бесплатное погребение	11
Похоронные службы	11
Продажа информации	13
Преследование заявителей о коррупции	14
Специфика похорон участников СВО	14
Содержание кладбищ	15
Оценки объема взяток	15
Итог	16
Социальные практики	16
Законодательные инициативы	18
Мировые практики	20
Рекомендации	24
Литература и оригинальные источники	29

Резюме

Коррупционные риски в похоронном деле в России являются одной из наиболее острых проблем сферы, затрагивающей все аспекты этого процесса. Похоронная сфера остается глубоко коррумпированной и фрагментированной, что создает значительные сложности для граждан и подрывает доверие к государственным институтам. На всех этапах, начиная с извещения о смерти и заканчивая захоронением, происходит вымогательство взяток. Эта проблема касается таких участников, как полиция, сотрудники скорой помощи, моргов и кладбищ, а также частные похоронные бюро.

Одной из ключевых форм коррупции является продажа информации о смерти. Полиция и сотрудники скорой помощи передают данные о смерти родственникам умершего похоронным агентам, которые, в свою очередь, получают возможность первыми предлагать свои услуги. Такая схема стала настолько распространенной, что агенты приезжают на место смерти раньше, чем официальные службы. Похоронные агентства, чтобы получить доступ к выгодным участкам на кладбищах, вынуждены давать взятки сотрудникам местных властей и учреждениям. Кроме того, родственники покойных также подвергаются давлению и вынуждены платить взятки за место на кладбище, надлежащее обращение с телом и другие обязательные услуги.

Особенно остро проблема коррупции проявляется в регионах. Если в Москве рынок похоронных услуг регулируется более строго, хотя и здесь около 50% услуг находятся в тени, то в других регионах ситуация часто приобретает скандальный оборот. Эксперт Сергей Мохов сравнивает российский похоронный бизнес с «средневековой системой поборов», где на каждом этапе необходимо платить за проход через «коррупционные ворота».

Формально похоронное дело в России регулируется федеральным законом 1996 года, который задает лишь общие рамки. Однако даже этот рамочный документ способствует коррупции, поскольку многие процедуры, например, порядок обращения с телом умершего в морге или предоставление бесплатных услуг, не имеют четких стандартов. Это создает возможность для сотрудников моргов вымогать дополнительные средства за услуги, которые по закону должны быть бесплатными. Помимо этого, закон никак не регулирует деятельность частных похоронных агентств и моргов, что усиливает фрагментацию рынка и способствует росту теневой экономики.

Отдельной проблемой является обеспечение земельных участков для захоронения. По закону, каждому умершему человеку должно предоставляться бесплатное место на кладбище, однако порядок выделения таких участков не регламентирован, что позволяет муниципалитетам манипулировать процессом. Более того, российский закон не разрешает создание частных кладбищ, что увеличивает нагрузку на муниципалитеты, которые зачастую не могут обеспечивать достойные условия захоронений. Это приводит к тому, что кладбищами фактически управляют частные похоронные компании, что также способствует коррупции.

Ситуация с теневой экономикой в похоронной сфере усугубляется из-за высо-

кой прибыльности бизнеса, если он ведется «всерую» или «вчерную», и низкому уровню налоговой дисциплины. Широкое распространение наличных расчетов позволяет бизнесу не только скрывать доходы, но и формировать средства для взяток. Эксперты указывают, что чистый доход индивидуального похоронного агента в крупном городе может достигать 50-60 тысяч рублей в неделю. Агентство, как организация, может зарабатывать от 5 до 6 миллионов рублей в год (издержки организаций выше). Такие высокие доходы создают условия для дальнейшего процветания коррупционных схем.

Анализ мировой практики показывает, что многие страны сталкиваются с аналогичными проблемами, однако их решения отличаются более строгим законодательным регулированием и эффективной правоприменительной практикой. Например, в Великобритании, несмотря на отсутствие лицензирования похоронных фирм, существует строгая ответственность за нарушение прав граждан, а также жесткий контроль со стороны государственных органов. В некоторых странах бывшего СССР, таких как Беларусь и Кыргызстан, размер пособий на погребение значительно выше российского, что уменьшает зависимость граждан от теневых схем.

Предлагаемые меры по реформированию похоронного дела в России включают несколько ключевых шагов. Во-первых, необходимо четкое разделение полномочий между федеральными, региональными и муниципальными органами власти. Законодательство должно устанавливать ясные процедуры для всех этапов похоронного процесса, от извещения о смерти до организации захоронения. Это позволит исключить двусмысленности, которые часто становятся почвой для коррупции. Во-вторых, требуется усиление государственного контроля за частными похоронными агентствами и, возможно, введение разрешительного порядка их деятельности через саморегулирование. Это поможет ограничить доступ на рынок недобросовестных игроков и снизить количество теневых сделок.

Цифровизация похоронной сферы также является важным шагом в борьбе с коррупцией. Введение электронных систем учета мест на кладбищах, а также автоматизация выдачи пособий на погребение поможет значительно снизить уровень коррупции и повысить прозрачность процессов. Также важно информировать граждан об их правах, связанных с бесплатными похоронами и другими социальными гарантиями, что позволит им защитить себя от вымогательства.

В целом, похоронное дело в России требует глубоких реформ, направленных на устранение коррупционных факторов и улучшение качества предоставляемых услуг.

Контекст

В России существуют коррупционные проблемы в похоронном деле. Если сказать прямо, сфера похорон в России чрезвычайно коррумпирована и находится в фрагментированном состоянии, когда в каждом регионе и даже каждом муниципалитете похороны проходят по-разному. Неизменно то, что на каждом этапе похорон их сопровождают коррупционные вымогательства у родственников покойного: полиция и скорая продают данные об умерших, в результате чего похоронные агенты приезжают раньше скорой помощи и полиции; похоронные агентства платят взятки за возможность работать на выгодных кладбищах, родственники дают взятки за место на кладбище, надлежащее обращение с телом в моргах. Даже в Москве, где рынок достаточно сильно зарегулирован, около половины похорон приходится на теневой бизнес. В Татарстане частные агенты даже сами продают за взятки места на кладбищах. Существует и общая дезорганизация сферы – например, в Екатеринбурге жительница не смогла совершить семейное захоронение, поскольку соседняя могила оказалась занята чужими останками – как результат, она привезла на главную площадь города гроб с телом матери¹.

Исследователь Сергей Мохов сравнивает российский похоронный бизнес со Средневековьем, когда чтобы пройти по дороге, нужно было заплатить разбойникам – и так каждый этап взаимодействия с разными стейкхолдерами влечет нужду платить взятки. Пока системных изменений не предвидится: законопроект о похоронном деле был внесен в Госдуму в марте 2022 г.² и остается там без движения. В целом, коррупция в похоронной сфере и само похоронное дело остаются табуированными темами, не избалованными вниманием исследователей. Настоящий анализ призван закрыть этот пробел.



¹ <https://www.e1.ru/text/incidents/2021/02/05/69751623/>

² <https://sozd.duma.gov.ru/bill/91300-8>

Состояние коррупции

Законодательство

Правовое регулирование в России делится на три уровня: федеральный, региональный и муниципальный.

Опрошенные эксперты сошлись во мнении, что региональное и муниципальное нормативное поле практически не влияет на похоронное дело. Болтунов отметил, что региональное право не помогает и не мешает в работе, а многие региональные практики (см. ниже) совершенно не совпадают даже с местными постановлениями. Эксперт А. отметил полное отсутствие регулирования в своем регионе.

Основополагающим нормативным актом, таким образом, является федеральный закон о похоронном деле, принятый в 1996 г.³

Документ является рамочным и определяет лишь общие параметры индустрии. Тем не менее, и эти рамочные нормы во многом являются основой для возникновения коррупциогенных факторов. По оценке исследователя российского похоронного дела, социального антрополога Сергея Мохова⁴, именно закон является той рамкой, что формирует «черный ящик» похоронного дела⁵, т.е. когда качество системы и вообще содержание ее работы закрыто для внешнего наблюдателя и не контролируется. Мы остановимся на анализе только тех положений, которые релевантны к теме противодействия коррупции.

Бесплатное погребение

Государство гарантирует бесплатное погребение. Бесплатное погребение (гарантированный перечень услуг по погребению) должно, согласно ст. 9 закона, осуществляться специализированными службами, которые создаются муниципалитетами. При этом расценки устанавливаются в муниципалитетах: например, в Москве это около 23 тыс. рублей⁶, в Апастовском

районе Татарстана – 8 370 рублей⁷, в городе Ачинске Красноярского края – 8 357 рублей⁸, в городе Сочи – около 7 000 рублей⁹. В большинстве случаев бесплатное погребение осуществляется на сумму около 8 300 рублей, т.е. за счет федерального бюджета¹⁰. Предусмотрена и административная ответственность за отказ от проведения бесплатных похорон

³ Федеральный закон от 12 января 1996 г. N 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (в ред. от 06.04.2024, если не указано иное).

⁴ Сергей Мохов – кандидат социологических наук НИУ ВШЭ, работал научным сотрудником (постдоком) Ливерпульского университета. В настоящий момент – продюсер, исследователь в бюро исследований «Поле». Его книга «Археология русской смерти. Этнография похоронного дела в современной России» является одним из основных научных источников, использованных при написании настоящего анализа.

⁵ Мохов, С. (2021). Глава 1, раздел «Как закон закрепляет похоронные странности».

⁶ <https://www.mos.ru/dtu/function/ritualservices/guaranteedlistofservices/>

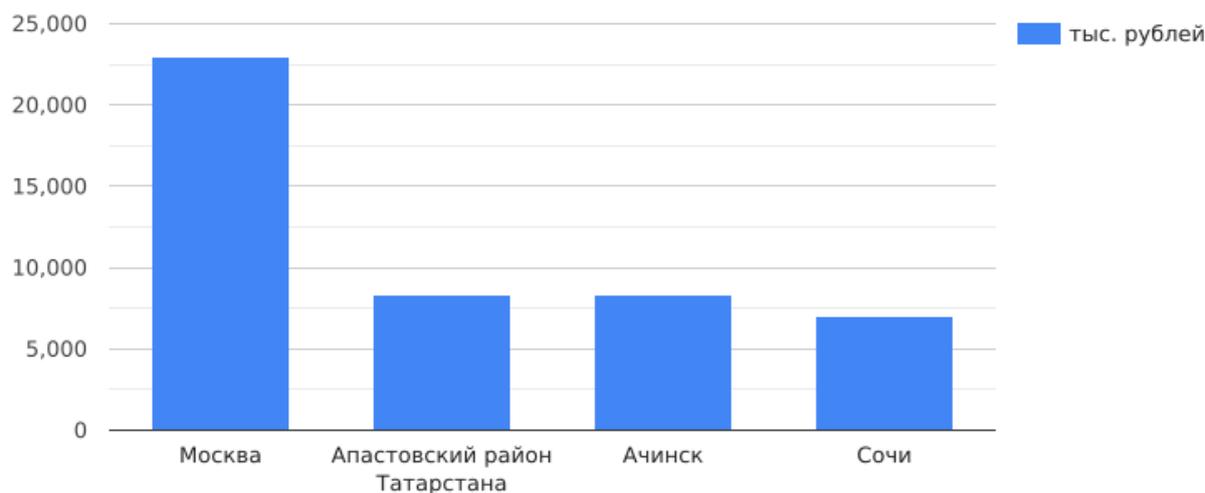
⁷ https://pravo.tatarstan.ru/file/npa/2024-01/1356982/npa_1356983.pdf

⁸ <https://base.garant.ru/403772956/53f89421bbdaf741eb2d1ecc4ddb4c33/>

⁹ По-видимому, устаревший размер <https://sochi.ru/upload/iblock/3be/3becf0b893597dd8898826cd81ad2863.pdf>

¹⁰ <https://journal.tinkoff.ru/pohorony/#twelve>

График: Государственное пособие на погребение



(ст. 5.41 КоАП РФ). С 2025 г. закон предусматривает, что гарантированный перечень будет оказываться на основании выписки от заявителя, взятой в Социальном фонде России (СФР), а сам процесс перечисления денег будет цифровизирован (то же самое и для пособия на погребение). При этом стоимость перечня будет фактически снижена с 8 300 рублей до 7 793 рубля, однако обязательная ежегодная индексация сохраняется.

Ст. 10 закона предусматривает альтернативу в виде пособия на погребение, которое равно гарантированному перечню и составляет те же 8 370 рублей, и доплаты от региона или муниципалитета при наличии¹¹.

Представляется, что текущий средний размер пособия на погребение, будучи в два раза ниже МРОТ¹², явно не способен обеспечить какое-либо достойное погребение (см. ниже рыночные расценки), и закономерно отсутствие интереса похоронных бюро работать за такую сумму. Как показывает мировая практика (см.

раздел об этом), во всех изученных странах бывшего СССР пособия составляют размер средней зарплаты или даже больше.



Обращение с телом умершего

По умолчанию, после смерти предполагается проведение патологоанатомического вскрытия человека¹³. При этом отказаться от него допустимо только по религиозным причинам (родственникам), либо заранее по завещанию самим умершим. Впрочем, при невозможности установить достоверно причину смерти, вскрытие производится в любом случае.

¹¹ <https://journal.tinkoff.ru/pohorony/#three>

¹² <https://kontur.ru/articles/4948>

¹³ Ст. 67 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. N 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»

Во всяком случае, вскрытие должно проводиться с соблюдением достоинства человека и максимальным сохранением анатомической формы.

По мнению Мохова, текущим нормативным полем не определено, в каком состоянии должно быть выдано тело из морга¹⁴, при этом такие требования, пусть и не очень детальные, были установлены в СССР¹⁵. На самом деле, текущий порядок предусматривает, что после проведения патолого-анатомического вскрытия приведение тела в достойный вид осуществляется путем ушивания секционных разрезов и омывания водой¹⁶. При этом профессиональный стандарт санитаря предполагает уход за телом умершего человека¹⁷, в том числе осуществление туалета умершего человека. Эти стандарты более детальные, чем действовавшие в СССР, однако, безусловно, все еще недостаточно подробны: не указано, что именно понимается под туалетом умершего, а также неясна обязательность профстандарта конкретно для санитаров. Таким образом, правовая неопределенность позволяет сотрудникам морга требовать плату за услуги по туалету умершего, т.к. правила оставляют им широкое поле усмотрения в своих действиях.

Представляется, что отсутствие четких процедур обращения с телом является коррупциогенным фактором, способствующим вымогательству взяток у организаторов похорон.

Земля под захоронение и кладбища

Закон предусматривает выделение бесплатной земли на кладбище для похорон человека, причем с достаточным пространством для захоронения еще одного родственника (п. 5 ст. 16). Однако не уточняется, где именно и в каком порядке такое место выделяется. Обустройство кладбищ отнесено к ведению муниципалитетов. Отсутствие каких-либо норм о прозрачности информации о местах на кладбищах и порядке их выделения приводит к недостаточной информированности граждан об их правах.

Допускается спустя 20 лет после переноса кладбища засадить его зелеными насаждениями без застройки, т.е. устроить парк (п. 6 ст. 16). Таким образом, замещение старых могил новыми российский закон не допускает – в результате регионы решают вопрос по-своему (например, в Москве есть понятие брошенного захоронения¹⁸), при том что наличие у них полномочий на это неочевидно. Это также усугубляет проблему нехватки мест под захоронения. Однако *краеугольной проблемой видится запрет на частные кладбища в России, особенно в ситуации, когда муниципалитеты финансово не в состоянии обустроить новые места погребения* (см. правоприменение).

¹⁴ Мохов, С. (2021). Глава 1, раздел «Морг».

¹⁵ Мохов некорректно ссылается на Приказ Минздрава СССР от 09.07.1991 №182, приложение №1, пункт 2.3.2; на самом деле, этот Приказ касается только судебно-медицинской экспертизы, назначаемой только по решению следователя или суда. А вот Приказ Минздрава СССР от 4 апреля 1983 г. № 375 «О дальнейшем совершенствовании патологоанатомической службы в стране» действительно предусматривает в разделе IV Приложения №2, что тело выдается умытым и одетым. Приказ был отменен в 2016 г. Минздравом РФ. Поэтому, хотя Приказ Минздравмедпрома РФ от 29 апреля 1994 г. № 82 «О порядке проведения патологоанатомических вскрытий» действительно не предусматривал никаких стандартов обращения с телом, во всяком случае обязанности по выдаче тела умытым и одетым существовали до 2016 г., а с 2013 г. есть обязанности по туалету умершего и его достойному виду, перечисленные в абзаце.

¹⁶ Пункт 25, Порядок проведения патолого-анатомических вскрытий, утв. приказом Министерства здравоохранения РФ от 6 июня 2013 г. № 354.

¹⁷ Пункт 3.1.3 Профессионального стандарта «Младший медицинский персонал», утв. приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 12 января 2016 г. № 2н.

¹⁸ <https://www.mos.ru/authority/documents/doc/13456220/>

Представляется, что текущие правовые пробелы в этой сфере также способствуют неправомерным платежам и создают искусственный дефицит предложения в той сфере, где потребитель часто неспособен сделать рациональный выбор из-за стресса, сопровождающего весь процесс похорон.

Похоронные службы

Исходя из буквального толкования ст. 25 закона, касающейся организации похоронного дела и ст. 29 о специализированных похоронных службах, такие службы имеют монополию на похоронное дело. Однако согласно разъяснению Минрегиона РФ¹⁹ и позиции ФАС²⁰, такие службы не имеют монополии, а могут существовать и частные службы, деятельность которых законом никак не урегулирована. Такое отсутствие регулирования порождает неясности в обязанностях муниципалитетов предоставлять доступ на кладбища для захоронений, в возможностях существования частных крематориев и множестве других факторов, служащих питательной почвой для коррупции. То, что государственная монополия на погребение не подразумевалась, видно из истории существования лицензирования данной сферы в России.

С 1996 г. по 2002 г. Постановление Правительства РФ предусматривало лицензирование похоронного дела²¹. Лицензированию подлежал полный цикл похоронного процесса²². Лицензию могли получить как юрлица, так и ИП (ПБОЮЛ). Лицензии выдавали региональные органы власти. Из особых требований можно отметить требование при подаче заявления на лицензию предоставить заключе-

ния СЭС и Госпожнадзора о соответствии помещений требованиям, необходимым для оказания услуг. Если планировалось бальзамирование, санитарная или косметическая обработка тела, нужно было заключение компетентного медицинского органа о наличии подходящих помещений и справку о профессиональной квалификации работника – при этом неясно, какие именно требования служили бы основанием для проверки квалификации. Для захоронения или кремации – заключение органов экологического надзора (без отсылки к критериям проверки, опять-таки). Никаких иных особых требований (например, о квалификации похоронных агентов, директоров похоронных бюро и т.п.) не предъявлялось. Срок действия лицензии должен был быть не менее трех лет. При этом допускалось проведение дополнительной экспертизы в случае «возникновения спорных вопросов» при выдаче лицензии, или при наличии в экспертном заключении при рассмотрении заявления рекомендаций о проведении проверки другими специалистами. В постановлении не раскрывается, о каких спорных вопросах идет речь или на основании чего можно давать такие рекомендации. Регионы вводили дополнительные требования, законность которых была неясна²³. Руководя-

¹⁹ Письмо Министерства регионального развития РФ от 23 июля 2007 г. N 13741-ЮТ/07 «О деятельности организаций на рынке ритуальных услуг».

²⁰ Письмо Федеральной антимонопольной службы от 23 марта 2007 г. N АК/3795 «О разъяснении применения антимонопольного законодательства».

²¹ Постановление Правительства РФ от 26 декабря 1995 г. N 1272 «Об утверждении Положения о порядке лицензирования деятельности по оказанию ритуальных услуг».

²² Прием заказов и заключение договоров на похороны, обработка тел, захоронение, крематории, уход за могилой, изготовление гробов и прижизненные договоры на похоронные услуги. Несмотря на то, что в оригинальном постановлении речь про ритуальные услуги, в законе 1996 г. термин не используется. Для удобства мы используем единообразно термины «похоронное дело» и «похоронные услуги», поскольку далеко не всегда в них присутствует какой-либо ритуал.

щие рекомендации по лицензированию от Минстроя, которые упоминаются в федеральном Постановлении, судя по всему, так и не были приняты (отсутствуют в «Гаранте»).

Тем самым, для региональных органов власти оставалось широкое поле усмотрения, и, как следствие, возможности для коррупции в условиях очень слабой²⁴ служебной дисциплины²⁵ и слабых правоохранительных органов²⁶. Во всяком случае, лицензирование никак не проверяло профессионализм субъектов рынка, кроме бальзамировщиков.

Отзывы об эффективности лицензирования были различными. В то время как некоторые исследователи, не уточняя источников, считают его целесообразным, в 2013 г. ФАС и представитель Союза организаций ритуального и похоронного обслуживания Москвы полагали его нецелесообразным; последний заявлял, что «порядка» при лицензировании было не больше. ФАС вместо этого поддержала идею о членстве участников рынка в саморегулируемых организациях (СРО). Мохов²⁸ и Игорь Максимов²⁹⁻³⁰ также придерживаются идеи, что лицензирование не было эффективным.

Так или иначе, все эксперты сошлись в необходимости контроля государства за рынком в том или ином виде. Эксперт А. высказал мнение, что муниципалитеты должны содержать кладбища, но все, что за их пределами, должен осуществлять только бизнес, а самым эффективным регулированием будет уголовное наказание за продажу информации об умерших и другие нарушения. Болтунов считает, что похоронное дело везде может работать как свободный рынок, кроме совсем отдаленных малонаселенных районов («где хоронят три раза в год»). Он скептически относится к лицензированию, так и СРО, считая их коррупциогенными идеями. Он отметил, что, впрочем, в Германии квотирование рынка работает, однако при совершенно другом уровне коррупции. В такой ситуации лучше, чтобы были частные похоронные дома с частными моргами и кладбищами, а рынок отрегулирует качество услуг.

23 Например, в Москве требовалось заключение Департамента потребительских услуг, которое выдавалось при наличии, к примеру, вывески похоронного бюро, наличия прайс-листов и соблюдении иных требований, не предусмотренных федеральным законодательством (Постановление Правительства Москвы от 23 апреля 1996 г. N 378 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по оказанию ритуальных услуг в городе Москве»). Также Москва требовала лицензию на грузовые или пассажирские перевозки, если у бюро был катафалк; а также требовала наличие сотрудников соответствующего уровня профессиональной квалификации. И даже в региональном нормативном акте не указано, на основании чего можно проводить дополнительную экспертизу заявления, а также как, к примеру, должен определяться профессионализм сотрудников. Москва также была вправе отказать в регистрации лицензии из другого региона при несоответствии своим требованиям. В отличие от Москвы, Санкт-Петербург, к примеру, не установил своего положения о лицензировании, а применял федеральное напрямую, см. Распоряжение мэра г. Санкт-Петербурга от 31 января 1996 г. N 66-р «О лицензировании деятельности по оказанию ритуальных услуг».

24 Lynch, A. C. (2005), с. 83; об общем состоянии госслужбы в 90-х см. Barabashev, A., & Straussman, J. D. (2007); о состоянии полиции в 90-х см. Semukhina, O. (2018), разделы 2.1-2.2; об усилении дисциплины в полиции нулевых см. Light, M., Mota Prado, M., & Wang, Y. (2015), часть 2.

25 В 1998 г. эффективность государства в России, согласно индикаторам Всемирного банка, находилась на уровне 26 перцентиля, где 0 – государство с самым низким уровнем, а 100 – государство с самым высоким уровнем (для сравнения за тот же год: Сингапур – 100, Германия – 93, Китай – 50, Беларусь – 32). Индекс эффективности государства включает в себя «восприятия качества государственных услуг, качества государственной службы и степени ее независимости от политического давления, качества разработки и реализации государственных политик, а также приверженность правительства выработанной политике.» Подробнее <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators/frequently-asked-questions>

26 Верховенство права в 1998 г. по тому же источнику: Россия – 23, Сингапур – 88, Китай – 36. Под верховенством права в индексе понимается «восприятия о том, в какой степени субъекты доверяют правилам общества и соблюдают их, и в частности, качество исполнения контрактов, защиты права собственности, работы полиции и судов, а также вероятность преступлений и насилия».

27 <https://www.kommersant.ru/doc/2341054>

28 Мохов, С. (2021). Глава 2, раздел «Как и почему работает похоронное агентство».

29 Кандидат экономических наук Максимов Игорь Сергеевич, автор публикаций и диссертации об экономике организации похоронного дела.

30 Максимов, И. С. (2012, II), с. 89.

Правоприменение

Бесплатное погребение

Мы уже отмечали, что государственное финансирование бесплатных похорон недостаточно, если не включать военных пенсионеров и некоторые другие особые категории лиц³¹. Федеральное финансирование в размере 8 300 рублей несоразмерно рыночным затратам: по оценке Болтунова, в Москве похороны в землю (не кремация), при выборе хорошего места на кладбище, стоят 200 000 – 300 000 рублей. По другим оценкам, стоимость похорон в Москве на открытом кладбище составляет около 73 000 рублей, однако эта сумма не включает вознаграждение похоронному агенту³². В Петербурге и Мурманске аналогичный состав услуг обойдется примерно в 50 000 и 31 000 рублей соответственно³³. Так или иначе, ни в одном из кейсов пособие на погребение не покрывает даже половины расходов, даже если вычесть поминки.

Потому специализированные похоронные службы отказываются хоронить бесплатно³⁴. На практике на местных кладбищах могут не действовать даже местные нормативные акты: например, в г. Таруса Калужской области, как сообщил Болтунов, все места на местном кладбище были платными, хотя существовало местное постановление о порядке выделения бесплатных мест, о наличии которого не знала даже местная прокуратура.

Похоронные службы

Несмотря на то, что из буквального прочтения действующего закона о похоронном деле следует, что только государство в лице специализированных служб муниципалитетов может заниматься похоронами, с самого начала правоприменительная практика пошла по пути отсутствия государственной монополии на похороны³⁵. Например, практика ФАС установила, что муниципальные и частные похоронные службы равноправны, и потому кладбища не могут быть частными и к ним не могут ограничивать доступ³⁶. Эксперт А. отмечал, что уровень коррупции ухудшается, когда в регионе муниципальные

предприятия становятся единственными поставщиками, например, услуг непосредственно на кладбище.

Однако фактически, как из-за нехватки ресурсов, так и из-за коррупционности рынка, государство очень сильно влияет на похоронную индустрию и не в лучшую сторону.

Как правило, похоронный рынок в регионах разделен между конкурентами и фрагментирован. Например, в Краснодаре, по данным на 2022 г., все морги (будучи только государственными в России) были разделе-

³¹ Военным пенсионерам выплачивается три пенсии, что может составлять около 100 тыс. рублей <https://journal.tinkoff.ru/pohorony/#five>

³² <https://journal.tinkoff.ru/funeral/>

³³ <https://www.banki.ru/news/daytheme/?id=10981261>

³⁴ <https://aif.ru/society/law/mogilnye-tehnologii-mozhno-li-v-rossii-pohoronit-cheloveka-besplatno>

³⁵ <https://www.kommersant.ru/doc/130445>

³⁶ Честнов, П. Е., & Чебунин, В. П. (2016), с. 4.

ны между похоронными бюро, которые препятствовали работе других агентов³⁷. Эксперт А. отмечал, что появлению федеральных компаний препятствует тесная коррупционная связка похоронного бизнеса и местных властей («рынком в моем регионе рулят депутаты»).

В некоторых регионах происходит централизация похоронного рынка. Помимо Москвы, где действует ГБУ «Ритуал», по похожей схеме идет централизация в Подмосковье путем создания ГБУ «Центр мемориальных услуг»³⁸. Однако правовых оснований для принудительной централизации на региональном уровне не существует, поскольку организация похоронного дела находится только в ведении местного самоуправления. Кроме того, эффективность подобных мер для целей декриминализации неочевидна, поскольку учреждения в любом случае не могут быть монополистами при оказании услуг, имеют много подрядчиков, между которыми происходят конфликты, иногда – вооруженные: например, в 2020 г. одни из таких бизнесменов устроили перестрелку с конкурентами в московском ЖК³⁹. Иногда централизация, напротив, увеличивает коррупцию: например, в Краснодарском крае схема с обязательным привозом трупа в государственный морг на экспертизу появилась по всему региону

только когда морги перешли из муниципального подчинения в региональное в 2016 г.⁴⁰. Обязательное направление всех трупов в морг действует также, к примеру, в Нижнем Новгороде и Обнинске⁴¹. Требование от врача или полицейского провести вскрытие оплачивается взятками похоронных агентов⁴². Морги также могут «наказывать» организаторов похорон (родственников) за отказ дать взятку за выдачу тела тем, что они все-таки выдают тела, но в гнилом виде, с неприятным запахом, то есть сотрудники морга могут специально ухудшить его состояние⁴³. Например, в Красноярске работник морга выкинул на улицу тело погибшей женщины, когда ее родственники отказались давать взятку⁴⁴. При этом даже в одном исследовании⁴⁵ ошибочно упоминается о якобы отсутствии обязательных стандартов обращения с телом, хотя на самом деле такие стандарты имеются, и немногочисленная судебная практика подтверждает их обязательность⁴⁶. Однако, вероятно, общим является заблуждение об отсутствии таких стандартов, и как следствие, субъекты не требуют их соблюдения.

Немаловажный вклад в общую «серость» рынка вносит и его сверхприбыльность, достигаемая путем неуплаты налогов и принятия платы за услуги исключительно наличными

37 <https://www.kavkaz-uzel.org/articles/372328/>

38 <https://memorial.mosreg.ru/ov>. Впрочем, в муниципалитетах продолжают существовать муниципальные учреждения, содержащие кладбища и также оказывающие услуги.

39 <https://360tv.ru/tekst/obschestvo/ritual-za-klientov/>

40 <https://www.kavkaz-uzel.org/articles/372328/>

41 Мохов, С. (2021). Глава 1, раздел «Морг».

42 Там же.

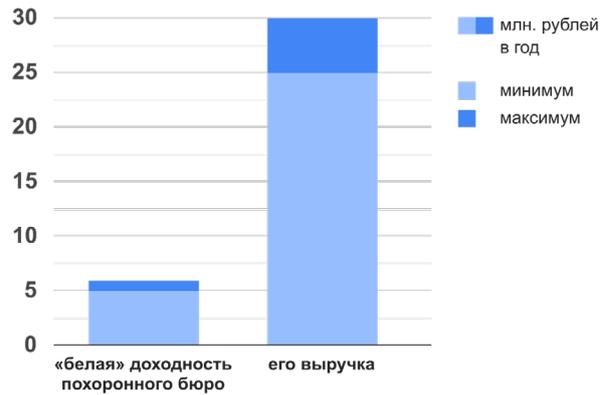
43 Там же, раздел «Выдача тела в морге и прощание».

44 <https://www.ntv.ru/novosti/1270878/>

45 Мохов, С. (2021).

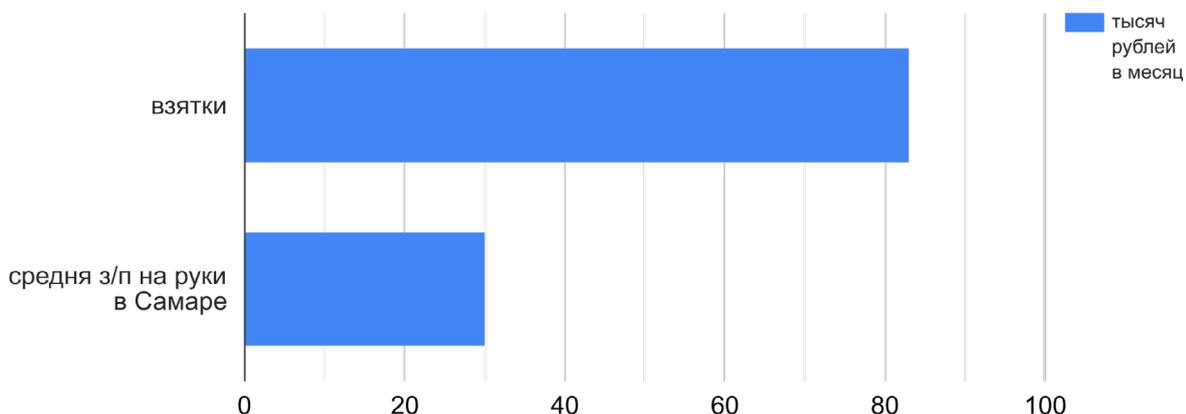
46 Решение Октябрьского районного суда г. Улан-Удэ Республики Бурятия от 15 ноября 2023 г. по делу N 2-1498/2023.

многими бюро. Эксперт А. не привел конкретных цифр, однако оценил чистый доход похоронного агента в крупном городе в 50-60 тысяч рублей в неделю. Илья Болтунов отметил, что высокую маржу можно иметь лишь в случае неуплаты всех положенных налогов, оценив «белую» доходность похоронного бюро в 5-6 млн рублей в год при выручке в 25-30 млн рублей. Мы, в свою очередь, отметим, что широкое распространение наличных на рынке создает ту денежную массу, которую можно использовать для дачи взяток.



Продажа информации

Широко распространена продажа данных о смерти сотрудниками полиции, скорой помощи, диспетчерской. Соответственно, в цену, которую предлагает прибывший на место похоронный агент, уже закладываются взятки (от 3 до 10 тыс. рублей)⁴⁷, что повышает издержки для потребителя и способствует коррупционному поведению должностных лиц. В 2023 г. в Самаре был осужден бывший патологоанатом городской больницы, который с 2018 по 2021 г. получил в качестве взяток за информацию 3 миллиона рублей, то есть примерно 83 тыс. рублей в месяц⁴⁸, при средней зарплате на руки в Самаре в тот период в 30 тыс. рублей⁴⁹.



Таким образом, отказ от покупки информации поставил бы похоронное бюро в неконкурентное положение, что стимулирует прибегать к подобным практикам почти всех участников рынка.

⁴⁷ Мохов, С. (2021). Глава 1, раздел «Транспортировка мертвого тела»; данные на 2021 г.

⁴⁸ <https://www.kommersant.ru/doc/6123420>

⁴⁹ <https://volga.news/article/526675.html>

Преследование заявителей о коррупции

Обличители коррупционных практик могут подвергаться преследованиям⁵⁰. Например, в июне 2023 г. в городе Шахты Ростовской области бизнесмен, владеющий похоронным бюро и обвинивший муниципальные власти в коррупции в этой сфере, был избит, его машина разбита, а на него самого возбуждено уголовное дело за ложный донос⁵¹. Менее известные случаи происходят в разных регионах. Например, осенью 2021 г. похоронный агент в Тимашевске, Краснодарский край, привез тело женщины к местной администрации, чтобы привлечь внимание к вымогательству у него денег за бесплатную перевозку трупа в морг. Позже сын умершей, заявивший, что ему предлагали подать заявление на агента, был найден мертвым⁵².

Таким образом, текущая практика не способствует выявлению нарушений в сфере, поскольку подвергает опасности граждан при сообщении о каких-либо нарушениях закона.

Специфика похорон участников СВО

Все эксперты сошлись в отсутствии какого-либо значимого влияния появления определенного числа похорон участников боевых действий на рынок, по крайней мере, в регионах своей работы.

В регионе эксперта А. семье погибшего военного выплачиваются 200 тыс. рублей от правительства субъекта федерации, а также отдельно оплачиваются похороны Министерством обороны через военкоматы по установленным стандартам⁵³. Небольшая часть похоронщиков отказывается работать с Минобороны из-за большого количества отчетности, в то время как остальные работают соглашаются. Однако, за исключением таких регионов как Бурятия, Тыва и других, где число служащих в армии значительно выше

среднего по России, поток погибших военных не настолько велик, чтобы повлиять на средний чек или привести к каким-то системным изменениям в сфере, считает А.

Болтунов отметил, что в некоторых регионах муниципалитеты хоронили участников СВО за свой счет, хотя они и не обязаны этого делать. При этом сначала проводились похороны, а потом по факту уже разыгрывались тендеры для компаний, фактически понесших затраты. Эксперт не уверен, что все эти случаи были коррупционными, а не реакцией на бюрократизированный процесс госзакупок, хотя при этом в некоторых регионах тендеры на похороны превышали рыночные расценки в 2-3 раза. Болтунов заметил, что поток военных похорон несравним с потоком во время пан-

⁵⁰ К числу известных случаев обычно относят уголовное преследование журналиста Ивана Голунова в июне 2019 г. Ему подбросили наркотики полицейские, в то время когда он собирал материалы о взятии под контроль похоронного рынка в Москве окружением главы московского УФСБ Алексея Дорофеева. Однако, как говорил Голунов, его преследование с похоронным рынком никак не было связано.

⁵¹ <https://161.ru/text/incidents/2023/06/04/72367895/>

⁵² <https://www.kavkaz-uzel.org/articles/370863/>

⁵³ <https://base.garant.ru/192975/53f89421bbdaf741eb2d1ecc4ddb4c33/>

демии коронавируса, когда умерших было на порядок (в 10 раз) больше.

Таким образом, боевые действия не оказали значимого влияния на похоронное дело, и, вопреки тому, что можно было бы ожидать, не послужили толчком для большего внимания государства к сфере.

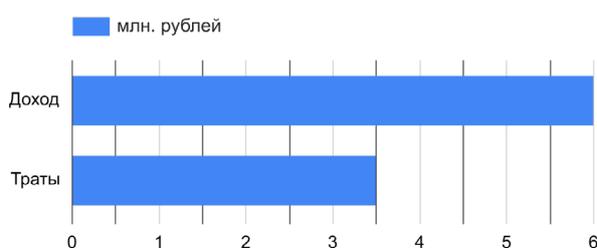
Содержание кладбищ

В литературе отмечается, что органы власти не заинтересованы заниматься похоронным делом⁵⁴. Например, из-за отсутствия ресурсов, на частные компании фактически возлагается функция, к примеру, перевозки тела в морг, т.к. муниципальных сил на это не хватает⁵⁴. Журналист И. отмечает, что контроль за телом является ключевым для успешной работы похоронного агента, и потому очень важно, кто занимается его перевозкой. Компании могут фактически контролировать отдельные морги. Что касается кладбищ, иногда муниципалитеты неформально передают их под управление ритуальных компаний как в обмен на взятки, так и в обмен на содержание кладбищ, хранение невостребованных тел, то есть частные ритуальные компании выполняют функции публичной власти⁵⁶. Некоторые кладбища изначально возникают как нелегальные с попустительства местных властей, не имеющих ресурсов ставить все на учет⁵⁷. Говорить о какой-либо легальности бизнеса на таких кладбищах тем более сложно. Болтунов отметил, что создание кладбища в 40 гектар по всем правилам обойдется

муниципалитету примерно в 150 млн рублей, что довольно значительные средства. Не все местные власти могут себе это позволить. В свою очередь, продажа мест на кладбище могла бы быть очень выгодна бизнесу, однако частные кладбища в России законом не предусмотрены.

Оценки объема взяток

Объем взяток может составлять больше половины от общей выручки похоронного бюро: по одной из оценок, при 6 млн рублей выручки в месяц бюро должно тратить 3.5 млн рублей за оплату информации и подкуп полиции, местной администрации



и т.п.⁵⁸. Российскому похоронному агенту надо проводить очень много похорон, чтобы обеспечить маржинальность. При этом возникают требования к большому числу связей, и потому зайти на рынок со стороны практически невозможно⁵⁹. Соответственно, мало возможна и консолидация рынка в виде появления федеральных компаний, т.к. они не смогут получить нужную информацию для работы оперативно. Государство, в свою очередь, позволяет получать ренту сотрудникам госучреждений⁶⁰

⁵⁴ Максимов, И. С. (2012), с. 6.

⁵⁵ И., интервью, 25 января 2024 г.

⁵⁶ Мохов, С. (2021). Глава 1, раздел «Кладбище».

⁵⁷ Там же.

⁵⁸ Мохов, С. (2021). Глава 2, раздел «Как и почему работает похоронное агентство»; цены 2021 г.

⁵⁹ Мохов, С. (2021). Глава 2, раздел «Как и почему работает похоронное агентство».

⁶⁰ Мохов, С. (2021). Глава 2, раздел «Роль государства и работников бюджетной сферы в похоронном деле».

и в каком-то смысле перекладывает часть содержания похоронной инфраструктуры на них.

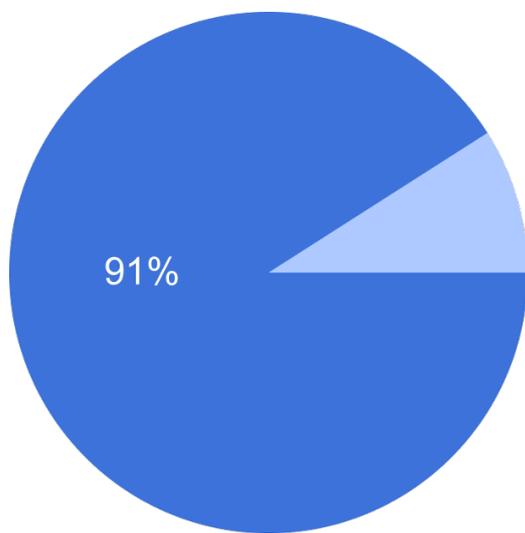
Эксперт А. привел в качестве примера федеральной компании бизнесы Олега Шелягова⁶¹, которые известны тем, что не покупают информацию о смертях. Компания имеет офисы в трех регионах и партнеров в «8-9 регионах»⁶². Однако телеграм-канал «Похоронный траст» оценивал экспансию в регионы как провальную, поскольку, вопреки планам получить 20% всероссийского рынка, Шелягов не имеет даже 5% в Москве⁶³.

Оценки объема взяток

Таким образом, налицо явная дисфункциональность похоронного дела и необходимость изменений в нем. В изменениях нуждается вся процедура похорон, начиная от взаимодействия похоронных агентов с организаторами похорон и заканчивая непосредственно захоронением на кладбище и организацией рынка в целом.

Социальные практики

Помимо правовых недостатков, важную роль играют и культурные нормы, практики, которые как являются последствиями правового регулирования, так и исторически сложились. 91% россиян считают, что похоронные практики коррупционны, что подчеркивает насущную нужду в реформировании сферы⁶⁴.



■ опрошенные россияне

Невнимание властей к похоронному делу носило систематический характер начиная с 1930-х годов. Как правило, советские граждане сами должны были искать, где купить памятник, гроб, катафалк и т.п., а на содержание кладбищ не выделялись должные средства, поскольку они не приносили дохода местным советам⁶⁵. Потребности удовлетворялись с помощью промысловой кооперации или неофициальных подрядчиков. Можно предположить, что взяточничество могло быть менее распространено из-за невозможности организовать какой-либо бизнес (не считая индивидуальных мастеров). Мохов считает, что именно в советский период дисфункциональность системы стала

⁶¹ Ритуал-Сервис и Ритуал.Ру

⁶² <https://rtvi.com/stories/vsem-kazhetsya-cto-ya-govno-zhiruyushhee-portret-ritualnogo-korolya-olega-shelyagova/>

⁶³ <https://t.me/FuneralTrust/992>

⁶⁴ <https://iom.anketolog.ru/2019/03/04/ritual-nye-uslugi>

⁶⁵ Мохов, С. (2021). Глава 3, раздел «Сбои в работе похоронной инфраструктуры СССР как норма»

восприниматься нормой, носящей даже символический характер – пережить страдания, как пережил умерший.

Как правило, в российском обществе не принято готовить похороны человека даже в случае очевидности приближения кончины⁶⁶. Лишь в небольших населенных пунктах принята финансовая подготовка (отложение гробовых), причем эта практика исчезает со сменой поколений. Таким образом, шоковое состояние родственников умершего делает их особенно уязвимыми к коррупционным практикам⁶⁷, выражающимся в требованиях значительно завышенных сумм за похороны и неготовностью отстаивать свои права на бесплатное государственное погребение или хотя бы его элементы, положенные по закону, такие как выделение участка на кладбище. Отличительной особенностью российского рынка похоронных услуг является значительно меньшее внимание потребителя к качеству и цене услуги, чем в других сферах⁶⁸. Для россиян характерна недостаточная информированность по этому вопросу⁶⁹. Стрессовое состояние потребителя в момент заказа услуг зачастую не позволяет ему сделать адекватный выбор⁷⁰.

Кроме того, правоприменители на местах могут быть менее склонны наказывать за нарушение определенных правил (например, правил перевозки трупов), т.к. полагают, что в противном случае возможен отказ от

работы части похоронных служб и возникновение проблем с трупами⁷¹. Такая же логика может быть применима в иных ситуациях – пренебрежение к правилам или коррупционные практики могут восприниматься как позволяющие системе функционировать. Вообще, неэтичный характер рынка во многих регионах хорошо виден на примере ситуации в Самаре в 2019 г., когда громко прозвучала история о том, как женщина не смогла похоронить своего мужа якобы из-за похоронной мафии и привезла его гроб на центральную площадь города. Однако, судя по всему, данная акция была сама по себе спланирована некоторыми похоронными агентами как способ надавить на власти⁷².

Исследователь Мохов отмечает, что весь комплекс похоронных услуг представляет собой уникальную для конкретного морга или другого актора комбинацию обстоятельств, черный ящик, в который организаторы похорон вкладывают деньги, а на выходе получают непредсказуемого качества результат⁷³. Неэластичность спроса, ограниченность информации и низкое качество сервиса приводит к тому, что покупатели получают то, что им дают, и платят столько, сколько готовы заплатить⁷⁴.

Мохов предполагает, что дисфункциональность системы намеренно поддерживается акторами. Акторы продают не ритуал, который во многом вымылся из российской действитель-

⁶⁶ Мохов, С. (2021), с. 14.

⁶⁷ Там же, с. 15.

⁶⁸ Максимов, И. С. (2012), с. 5.

⁶⁹ Там же, с. 6.

⁷⁰ Там же, с. 9.

⁷¹ Мохов, С. (2021), с. 20.

⁷² <https://lenta.ru/news/2019/03/04/ritual/>

⁷³ Мохов, С. (2021). Глава 1, раздел «Морг».

⁷⁴ Там же, раздел «Когда все идет не так...».

ности, а решение проблем, связанных с доставкой тела до места упокоения⁷⁵, и в целом все похоронное дело направлено на преодоление таких инфраструктурных проблем раз за разом. Дисфункциональность

воспринимается всеми участниками как норма и естественное условие похорон как таковых⁷⁶, как например и нужда постоянно ремонтировать могилы самостоятельно. Времени рефлексировать над смертью не остается.

Законодательные инициативы

Инициативы по реформированию сферы активизировались, по меньшей мере с 2014 г. За последние 10 лет было подготовлено как минимум 7 законопроектов о похоронном деле⁷⁷, которые так и не были внесены в Госдуму. В марте 2022 г. подобный законопроект был внесен депутатом Разворотневой. Кроме того, в 2017 г. Президент РФ давал комплекс поручений по реформированию похоронного дела⁷⁸, однако ни один из законопроектов так и не был принят.



7 из 7 —
не дошли
до Госдумы

Ввиду ограниченности объема, мы не будем анализировать все ранее вносимые инициативы, а остановимся на имеющемся в нашем распоряжении законопроекте Минстроя (далее – Законопроект)⁷⁹, который должен быть внесен в Госдуму в 2024 г., а также сравним его с законопроектом Разворотневой⁸⁰, который почти целиком идентичен законопроекту Минстроя, но имеет некоторые нюансы. При анализе подразумевается, что выделены отличия от действующего законодательства.

Законопроект Минстроя устанавливает понятийный аппарат (ст. 2), который в нынешнем законе очень скудный. Определяется похоронный договор, виды кладбищ, организаторы похорон, похоронный дом, родственное захоронение и т.п.

В качестве принципа закрепляется комплексность предоставления услуг. Предполагается установление ответственного за регулирование федерального органа власти. Также предлагается детальное разграничение полномочий между федеральными, региональными и муниципальными властями.

⁷⁵ Мохов, С. (2021). Глава 2, раздел «Когда ремонт становится ритуалом».

⁷⁶ Там же.

⁷⁷ Кулицкая, Л. И. (2019), с. 437.

⁷⁸ <https://www.kommersant.ru/doc/3377853>

⁷⁹ Текст на декабрь 2023 г.

⁸⁰ Сравнение дано по таблице, опубликованной в телеграм-канале «Похоронный траст» <https://t.me/FuneralTrust/634>

В отличие от Минстроя, Разворотнева предлагала включить в гарантированный перечень подготовку тела к похоронам (ст. 11). Кроме того, в проекте Минстроя добавилась цифровизация выбора захоронения по бесплатному перечню либо выплаты пособия на погребение. Также Минстрой предложил хоронить неизвестные тела за счет регионов, а не муниципалитетов.

Законопроект Минстроя определяет полный перечень похоронных услуг, от транспортировки тела до ухода за местом захоронения (ст. 19). Детальнее определяются такие спорные моменты, как, например, объем подготовки тела умершего к выдаче из морга. Устанавливается запрет на навязывание услуг. Регулируется также, к примеру, порядок раскопки могилы и сроки. Запрещается размещение объектов торговли похоронных принадлежностей на территории медицинских организаций, однако регион может отменить такое ограничение. Предусматривается допуск для похоронных работ на общественных кладбищах через тендерные процедуры. Регионы должны будут устанавливать предельные цены на большинство работ. При этом предусматривается невозможность частных кладбищ отказаться от захоронений, проводимых муниципальной специализированной службой (т.е. бесплатных похорон).

Одним из наиболее важных предложений является закрепление организации похорон только специальными агентами и только в пунктах приема заказов или через диспетчерские службы (ст. 20). Предполагается детальная информация в договоре об оказываемых услугах. Запрещается взаимодействие агента с лицом, взявшим на себя организацию похорон, по собственной инициативе.

Законопроект фактически вводит лицензирование похоронных бюро (ст. 21) с минимальными стандартами работы. При этом им разрешается работа без касс и чеков при использовании бланков строгой отчетности (БСО). В то же время государственным похоронным службам запрещается решать вопрос о предоставлении земельных участков под могилы. Отдельно выдается разрешение

на организацию похорон на государственных кладбищах (ст. 22). Создается реестр недобросовестных похоронных служб, учредители которых при попадании в реестр в течение трех лет автоматически становятся препятствием для регистрации другого юрлица.

Официально разрешается передача кладбища частному лицу на содержание по тендерной процедуре (ст. 28). Предусматривается их обязанность обеспечить свободный доступ муниципальной специализированной похоронной службе, однако неясно, есть ли такое же требование и к частным лицам.

Отдельно закрепляется существование похоронных домов как комплексов, имеющих в своем составе пункт приема заказов, помещения для хранения тел, их подготовки и места захоронения (ст. 34).

Имеющийся законопроект Минстроя не содержит никаких отсылок к поправкам в КоАП РФ и УК РФ, что представляется неправильным, поскольку определенные запреты (например, на инициативу со стороны агента) должны иметь санкции за несоблюдение. Впрочем, такие поправки должны быть подготовлены отдельными законопроектами по правилам внесения изменений в кодексы.

В целом законопроект должен помочь решить проблемы коррупционных практик путем устранения правовой неопределенности (четкий понятийный аппарат), внедрения комплексных способов оказания услуг в виде похоронных домов и частных кладбищ (меньше субъектов, могущих требовать взятки), установление тендерных процедур допуска для работы на кладбищах и вообще четкая организация похоронного дела через лицензирование и диспетчерские по приему заказов. Однако, вызывает вопросы некоторая излишняя детализированность определенных похоронных действий. Кроме того, видится неправильным принуждение частных кладбищ к выполнению бесплатных похорон, в условиях их неадекватного финансирования. Тем не менее, концептуально законопроект – серьезный шаг вперед.

Мировые практики

Исторические практики в России отличаются невниманием государства к похоронной сфере в сочетании с ограничительным законодательством, которое как препятствует развитию частного бизнеса, так и способствует коррупции. Поскольку найти сколь-либо удачные практики в России затруднительно, стоит обратиться к опыту других стран.

Для стран глобального севера характерно комплексное построение похоронного дела. Например, в США во многих штатах распространена практика, при которой похоронная компания владеет как кладбищем, так и похоронным домом при нем, то есть оказывает весь спектр услуг: от хранения тела до захоронения и содержания кладбища. В некоторых странах реклама похоронных услуг запрещена, и директора похоронных контор не зарабатывают значительных сумм⁸¹.

В ряде стран глобального севера регулирование похоронного дела похоже на российское, но сильные правовые институты позволяют избежать бытовой коррупции в этой сфере. При этом качество похоронных услуг вызывает критику и в таких странах, что, в свою очередь, говорит о нужде регулировать услуги даже в странах с низким уровнем бытовой коррупции. Например, в Великобритании, как и в России, нет лицензирования похоронных фирм. В стране регулярно происходят скандалы, связанные с подменой тел и праха в урнах, а также хищением средств на заранее оплаченные похороны⁸².

Во всяком случае, бросается в глаза, что даже в беднейших странах быв-

шего СССР (например, в Кыргызстане) пособие на погребение намного выше российского, а регулирование – намного детальнее. Большой размер пособия увеличивает платежеспособность клиентов и, как следствие, стимулирует похоронные бюро к покупке информации и иным незаконным действиям.

В Беларуси⁸³ пособие на погребение равно средней зарплате по стране, и на апрель 2024 г. составляет около 2 000 бел. рублей (~58 000 российских рублей⁸⁴), при этом в Минске самый дорогой пакет похорон у одного из крупных частных похоронных бюро стоит около 1 200 бел. рублей⁸⁵, то есть пособия достаточно для покрытия всех расходов. Похоронные бюро и агенты обязаны соблюдать правила этики, утвержденные Министерством ЖКХ. Любопытно, что любые граждане и организации имеют право получить информацию о месте нахождения тела и о факте смерти от милиции или учреждения здравоохранения. Места погребения и крематории находятся в собственности местных советов депутатов. Допускается перезахоронение могил без собственников или в случае неправомерных захоронений. Предусматривается порядок выдачи места для погребения, и обязанность органов власти вести учет.

⁸¹ Мохов, С. (2021). Глава 4, раздел «Поле под моим влиянием».

⁸² <https://www.telegraph.co.uk/news/2024/04/05/hull-funeral-home-scandal-set-to-cost-taxpayers/>

⁸³ https://zakony-by.com/zakon_rb_o_pogrebenii_i_pohoronnom_dele.htm

⁸⁴ <https://ritualtrans.by/blog-grid-layout/item/42-razmer-posobiya-na-pogrebenie>

⁸⁵ <https://ritual.by/prices/>

В Казахстане местные органы обязаны размещать в электронном виде на кадастровой карте информацию о свободных и занятых участках кладбища⁸⁶.

В Кыргызстане при смерти пенсионера выплачивается единовременное пособие в размере около 31 000 сомов (32 000 рублей)⁸⁷ при средней зарплате по стране в 35 000 рублей. Умершим за границей покрываются расходы на репатриацию тела.

В Узбекистане⁸⁸ содержание кладбищ (всегда государственных) может осуществляться за счет пожертвований частных лиц. Более того, разрешается обуславливать пожертвование выполнением конкретных работ. Эту практику нельзя признать правильной, поскольку она открывает широкие возможности для легализации продажи услуг, которые должны быть бесплатными. Из хорошего следует отметить существующие очень подробные правила содержания мест погребения. При этом правила предусматривают бесплатную выдачу инвентаря для самостоятельного захоронения. Размер пособия на погребение составляет около 9 500 рублей при средней зарплате по стране в 33 000 рублей. Как и в российском законодательстве, неясно, допускается ли работа частных похоронных бюро, однако фактически они существуют.

В Китае муниципалитеты устанавливают предельные цены на похоронные услуги, однако эти правила нарушаются. Например, в 2023 г. в одной из провинций менеджер похоронного бюро брал за гробы в три раза больше предельной цены⁸⁹. И это несмотря на то, что с 2018 г. власти вели целенаправленную кампанию на снижение коррупции и цен в секторе⁹⁰.

В ЮАР традиции предполагают роскошные похороны, что часто равняется годовому доходу семьи. В результате, широко распространилось страхование похорон для покрытия расходов⁹¹. При этом существует как мошенническое требование страховых выплат, так и навязывание дополнительных услуг похоронщиками и страховыми. Похоронное дело в стране не регулируется.

В Израиле⁹² в каждом муниципалитете действуют лицензированные Министерством религиозных дел похоронные общества, которые имеют монополию на организацию похорон. Минздрав страны должен выдать разрешение на похороны. Ведомство национального страхования полностью покрывает стоимость похорон.

В Армении разрешены частные кладбища⁹⁴. Определен национальный уполномоченный орган для выработки госполитики в похоронном деле

86 <http://law.gov.kz/client/#!/doc/132325/rus>

87 https://24.kg/obschestvo/284901_posobie_napogrebenie_skolko_deneg_polojeno_ikak_ihpoluchit/

88 <https://lex.uz/ru/docs/1763523>

89 <https://www.chinadaily.com.cn/a/202304/06/WS642ed1b1a31057c47ebb8b5f.html>

90 <https://www.chinadaily.com.cn/a/201908/09/WS5d4cca21a310cf3e35564bcc.html>

91 <https://www.fanews.co.za/article/life-insurance/9/funeral-cover/1002/the-funeral-feeding-frenzy-beware-the-dark-side-of-sa-s-death-sector/34722>

92 <https://www.itim.org.il/en/itim-guide-to-burying-a-loved-one-in-israel/>

93 https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/general_tuota/he/TheLifeCycleInIsrael_en.pdf

94 <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docID=97874>

и контроля за субъектами рынка. В США существуют федеральные правила в области похоронного дела⁹⁵, распространяющиеся на похоронные дома, которые имеются на многих кладбищах. Правила закрепляют возможность выбирать конкретные услуги, а не целый пакет; сообщать цены на услуги по телефону без требования персональных данных заявителя; выдавать полный прайс-лист при личном визите; получать полный, детальный счет перед оплатой; использовать гроб, купленный в ином месте⁹⁶. У кладбищ существуют фонды, формируемые из взносов родственников умерших, который используются для содержания кладбищ⁹⁷. Федеральная торговая комиссия вправе принять меры против компаний, систематически нарушающих правила. Каждый штат имеет как минимум один ответственный департамент, отвечающий за похоронные практики⁹⁸. 45 штатов из 50, по данным на 2003 г., лицензируют похоронные дома, при этом только 34 из 50 лицензируют кладбища⁹⁹. Широко распространены профессиональные ассоциации как похоронщиков, так и потребителей¹⁰⁰. В большинстве штатов «лицензированию подлежат: деятельность похоронных домов, кладбищ, крематориев, похоронных агентов, бальзамировщиков, а также деятельность по заключению прижизненных

договоров на услуги по погребению. Такие лицензии, как правило, требуется ежегодно продлевать. Кроме того, властями штата организуются регулярные проверки организаций, похоронных агентов и бальзамировщиков на соответствие требованиям законодательства»¹⁰¹. Широко распространены прижизненные договоры погребения и страхование похорон¹⁰². При этом в литературе отмечается олигополизация рынка несколькими игроками, что приводит к завышению цен¹⁰³. В январе 2024 г. Федеральная торговая комиссия сообщила, что из 250 обзвоненных похоронных домов, 38 не дали положенной по законодательству информации о ценах¹⁰⁴.

Во Франции¹⁰⁵ муниципалитеты лицензируют похоронные бюро. Неправоммерная передача информации о смерти влечет уголовную ответственность.

В Германии¹⁰⁶ директор похоронного бюро должен сдать единый для всей страны экзамен на профессиональную компетентность.

Заметно, что в некоторых развитых странах регулирование похоронного дела довольно фрагментарное. Можно предположить, что сильные институты и отсутствие недолжного вмешательства государства позволя-

95 <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/16/part-453>

96 <https://consumer.ftc.gov/articles/ftc-funeral-rule>

97 <https://consumer.ftc.gov/articles/0306-funeral-terms-and-contact-information>

98 Максимов, И. С. (2012, II), с. 57.

99 <https://www.gao.gov/assets/gao-03-757-highlights.pdf>

100 <https://consumer.ftc.gov/articles/0306-funeral-terms-and-contact-information>

101 Там же.

102 <https://consumer.ftc.gov/articles/planning-your-own-funeral>

103 <https://zenodo.org/records/3549456>

104 <https://edition.cnn.com/2024/01/25/business/government-warns-funeral-homes-on-pricing/index.html>

105 Там же.

106 Там же.

ет похоронному делу выполнять свои функции, и система находится в функциональном состоянии, в отличие от российской, для которой нормой является дисфункция¹⁰⁷.

В настоящий момент, предполагается маловероятным быстрое изменение практик в сфере похоронного дела по причине политического климата, который не располагает к быстрому увеличению верховенства права и к снижению институциональной подпитки для бытовой коррупции. Например, в Беларуси, где правовое регулирование схоже с российским (например, нет лицензирования), бытовая коррупция значительно меньше¹⁰⁸, по-видимому, за счет высокой административной дисциплины. Поскольку в России такой сценарий (быстрого повышения верховенства права или административной дисциплины) едва ли повторим в настоящий момент, необходимо сосредоточиться на реформах в рамках возможного, а именно – изменить законодательство о похоронном деле.

107 Мохов, С. (2021). Глава 1, раздел «Когда все идет не так...».

108 Об уровне коррупции в Беларуси см. <https://www.rfi.fr/ru/evropa/20151221-korruptsiya-v-belarusi-u-cheloveka-s-ulitsy-vzyatku-ne-vozmuzh>, <https://thinktanks.by/publication/2015/12/24/vladimir-kovalkin-bytovaya-korruptsiya-v-belarusi-pobezhdena-no-ne-strukturnaya.html>, <https://www.kp.ru/daily/26936/3987598/>

Рекомендации

Необходимо очень аккуратно относиться к идеям дополнительного регулирования той или иной экономической сферы, поскольку избыточное регулирование может быть само по себе источником коррупции или просто не решать какие-либо проблемы.

При этом анализ показывает: определенное изменение регулирования необходимо. Можно остановиться на следующих рекомендациях, разделенных по этапам участия в похоронном деле.

1. Определение уполномоченного за выработку госполитики органа власти

В настоящий момент неясно, кто в Правительстве России отвечает за похоронное дело и отвечает ли вообще. Кто может разрабатывать, инициировать законодательные и иные нормативные изменения в сфере? Кто должен следить за соблюдением уже имеющихся правил? Правовые основания существования отдела похоронного дела в Минстрое РФ неясны, т.к. в положении о министерстве профильные функции отсутствуют. Представляется правильным определить уполномоченный за выработку государственной политики в сфере похоронного дела и контроле за ее осуществлением федеральный орган исполнительной власти. По аналогии, такие органы должны определить регионы. С учетом нарабатанной экспертизы, целесообразно наделить такими полномочиями Минстрой РФ, а в регионах – по их решению.

2. Ликвидация процедурных правовых пробелов обращения с телом

Должны быть четко определены обязательные стандарты процедуры обращения с телом на всех этапах прохождения от смерти человека до его похорон: конкретный срок в часах выдачи тела по требованию заявителя; ответственные за перевозку тела до морга в случае вскрытия; более полное раскрытие перечня бесплатных услуг по подготовке тела к выдаче; установление перечня платных услуг и т.п. Необходимо максимально исключить неясности в таких процедурных вопросах, при условии, желательно, наличия концептуального понимания у государственных органов направления реформирования похоронного дела, например, в виде наличия соответствующей дорожной карты или стратегии.

3. Установление базовых стандартов качества и усиление применения действующих правил

Базовые стандарты должны быть установлены и в том, как принимаются заказы (например, через колл-центр или приложение), где и как публикуются прайс-листы похоронных бюро, проводить ли бюро похороны по бесплатному набору, сколько должно быть штатных сотрудников, катафалков, иной материальной базы. Такие же стандарты должны быть установлены в отношении кладбищ, крематориев и моргов. Уже действующие стандарты,

например, об обращении с телом в морге, должны контролироваться на соблюдение Росздравнадзором. Следует очень осторожно рассмотреть идею установки предельных тарифов на похоронные услуги, которые могли бы разрабатывать Минстрой совместно с региональными властями и СРО похоронщиков.

4. Рассмотреть введение допуска на рынок через СРО

Похоронный рынок отличается неэластичным спросом, то есть от действий участников рынка спрос на услуги зависит очень слабо, т.к. емкость ограничена смертностью¹⁰⁹. На таком рынке избыточная конкуренция также вредна, поскольку может стимулировать снижение цены в ущерб качеству. Число участников рынка должно быть ограничено. Оптимальным вариантом может быть определение максимального числа похоронных бюро на душу населения в регионе, предполагая, что такое число во всяком случае не должно быть меньше числа муниципалитетов (например, в регионе 15 муниципалитетов уровня района или городского округа – значит, не менее 15 компаний), и что разные компании не могут иметь одних и тех же конечных бенефициаров. При этом допуск на рынок целесообразно отдать саморегулируемым организациям похоронщиков, организованным по типу строительных объединений, или адвокатских и нотариальных палат по одной единице на уровне регионов, без обязательности общероссийской организации. Предлагаемое законопроект Минстроя лицензирование через региональные органы власти не обеспечит коллективной ответственности субъектов похоронного дела. Более того, уже существовавшее в 90-е лицензирование не показало себя сколько-либо эффективным. Давление со стороны «сверстников» эффективнее для целей соблюдения правил. При этом

чрезвычайно важно не превратить членство в коррупционную кормушку. Поэтому членство в СРО должно основываться на простом критерии, например, членском взносе, а допуск к работе в конкретном регионе – по результатам электронного аукциона на выдачу допуска без права перепродажи. Важно предотвратить, впрочем, членство в СРО компаний-однодневок, которые могут создать отдельные участники рынка для монополизации представительства – для этого ФАС должно следить за концентрациями на похоронном деле, возможно, установив процент концентрации менее 25%, как сейчас принято в продуктовом ритейле, к примеру. Возможно установить право регулирующего федерального органа контролировать членство в СРО, а также утверждать стандарты качества и другие стандарты, разрабатываемые в СРО. При этом должна быть возможность исключения из СРО за нарушение стандартов качества и этики. Большим стимулом для соблюдения правил будет коллективная гражданско-правовая ответственность СРО за нарушения ее членов, по аналогии с действующим порядком у нотариусов¹¹⁰. СРО же будет следить за соблюдением минимальных стандартов, таких как публикация прайс-листа на услуги, создание колл-центра и сайта для приема заказов; списка компаний, работающих по бесплатному набору похоронных услуг и т.п. В любом случае, введение СРО не будет иметь никакого смысла без широкой либерализации рынка путем легализации частных похоронных комплексов (см. следующий пункт).

¹⁰⁹ Лапыгин, Ю.Н., & Максимов, И.С. (2012), с. 38.

¹¹⁰ <https://notariat.ru/ru-ru/news/otvetstvennost-notariusa-zastrahovana-i-realna>

5. Поощрение частных похоронных комплексов

Поскольку похоронный рынок имеет устойчивый спрос, не имеет смысла создание государственных или муниципальных похоронных компаний за пределами содержания существующих кладбищ и моргов (трупохранилищ). Здесь бизнес вполне может удовлетворить спрос потребителей, при этом избыточной конкуренции не будет из-за общего ограничения на число компаний.

Выглядит разумным создание похоронных комплексов, когда одна компания владеет и кладбищем, крематорием, и моргом (трупохранилищем) при нем, и залом прощания, и прочими элементами, которые позволили бы оказывать все услуги по принципу одного окна. Государство должно поощрять создание таких частных комплексов, поскольку они значительно снизят неудобства, связанные с похоронами, и снизят предпосылки для коррупции. По оценкам одного из похоронщиков, мортг – это ключевой узел, контроль за которым способствует монополизации бизнеса¹¹¹.

Целесообразна частичная приватизация муниципальных кладбищ для создания таких похоронных комплексов с созданием в частных моргах государственных секторов, где может проводиться вскрытие, чтобы избежать неправомерных манипуляций с телом в целях получения выгоды аффилированными с патологоанатомами лицами – тело будет уже находиться в том комплексе, где будет похоронено. Распределение заказов можно проводить путем случайного электронного распределения в центрах «112» по просьбе клиента, если у того нет конкретного похоронного бюро на примете, либо организовывать колл-центр на уровне региональной СРО с контролем со стороны членов. При этом необходимо решить вопрос содержания брошенных могил и оптимизации пространства кладбища за счет не востребуемых могил, к примеру, путем кремации, если могила не посещается больше 20-25 лет. При этом похоронные бюро и агенты не должны иметь никакого доступа к медицинским учреждениям, поскольку велик риск злоупотреблений при взаимодействии с организаторами похорон, находящимися, как правило, в стрессовом состоянии.

6. Ответственность за необоснованное проведение вскрытия

Избыточное направление на вскрытие тела в некоторых регионах значительно усложняет работу бизнеса и поощряет дачу взяток за выдачу тела. Целесообразно закрепить в качестве отдельного состава в КоАП РФ ответственность за неправомерное направление тела на патологоанатомическое вскрытие, когда нет признаков насильственной смерти и иных законных оснований. Следует предоставить право определять причину смерти врачам в частных моргах (если причину не установил врач из поликлиники, наблюдавший за пациентом), что снизит необоснованное направление тела на определение причины смерти в государственные морги, в том числе снизит нагрузку на них. Определение смерти вполне может быть частью договора о похоронах, и нецелесообразно запрещать проведение вскрытия на территории похоронных организаций.

¹¹¹ Мохов, С. (2021). Глава 1, раздел «Мортг».

7. Федеральное субсидирование в небольших муниципалитетах. Пособие на погребение

Там, где выручка похоронного бизнеса будет слишком мала, чтобы обеспечивать содержание кладбищ, муниципалитетам следует предоставить федеральные субсидии на учет кладбищ и их содержание. Каждое выявленное кладбище должно гарантированно получать рассчитанное по формуле финансирование из федерального бюджета. При росте населения муниципалитета, может появиться частное предприятие, которому можно будет временно передать эту субсидию. Будет таким образом решена проблема бесхозных кладбищ.

Пособие на погребение должно получить привязку к адекватному показателю, например к средней зарплате по региону или хотя бы к медианной зарплате. Целесообразно установление размера пособия в зависимости от региона последнего места жительства человека. Если привязка к средней или медианной зарплате не найдет финансовой поддержки, целесообразно обеспечить привязку к минимальному комплексному набору похоронных услуг на рынке муниципалитета.

8. Учет через цифровизацию

Дигитализация сферы не может решить всех проблем, вызванных институционально неправильным устройством, не решит проблемы неадекватного финансирования бесплатных похорон, и должна рассматриваться в качестве вспомогательной. Выбор похоронного агентства, перечня услуг, места на кладбище, даты выдачи тела из морга, даты похорон, выплата пособия на погребение и прочие действия должны быть цифровизированы. Целесообразно обязать похоронные агентства, кладбища, морги и крематории подключаться к аккредитованной цифровой системе, при этом таких систем должно быть не менее двух на всю Россию для обеспечения конкуренции. Такие системы должны быть интегрированы с федеральным порталом госуслуг в плане обмена данных из ЗАГС, медицинских учреждений; однако нецелесообразно монополизировать цифровое взаимодействие через один портал, т.к. это подорвет здоровую конкуренцию и сделает систему очень уязвимой в случае атак. Цен-

трализовать целесообразно разве что выплату пособия на погребение через Госуслуги, чтобы снизить манипуляции с бюджетными средствами. При этом в контексте централизации целесообразно создать единую цифровую базу захоронений для правильного учета, сделав технически невозможным захоронение без цифрового учета. Заполнить базу должны собственники кладбищ, а оператором следует назначить федеральный орган власти. Помимо прочего, цифровизация заметно сократит личные контакты потребителя с госорганами, что само по себе приводит к снижению коррупции, как видно на успешном реализованном примере проекта МФЦ.

9. Просвещение потребителей

Частные субъекты могут заниматься информированием граждан о том, как подготовиться к похоронам, но и государство может внести свой вклад. Нужно продвигать, к примеру, прижизненный договор на организацию похорон, что позволит значительно снизить хаос, возникающий в случае внезапной смерти человека, а также позволит похоронным бюро планировать свои доходы и расходы, будет стимулировать их вкладываться в свою инфраструктуру. Возможно, следует специально урегулировать такие договоры в ГК, закрепив размещение средств на похороны на эскроу-счете с обязательной индексацией за счет потребителя. Очень важно также доносить до потребителей их права, к примеру, на бесплатное захоронение, что можно увязать с цифровизацией сферы.

Литература и оригинальные источники

Сноски к книгам, прочитанным в электронном виде, давались в виде ссылки на страницу, если это был немасштабируемый формат (.pdf), и в виде ориентации по главам и разделам, если масштабируемый (.epub, .fb2 и т.п.).

Книги:

- 1 Археология русской смерти. Этнография похоронного дела в современной России ; ISBN, 978-5-6044850-3-3 ; Автор, Мохов С. ; 2021 г.; Издательство Common place.

Диссертации:

- 2 Трансформация локального рынка ритуальных услуг в муниципальных образованиях : автореферат диссертации кандидата экономических наук: 08.00.05 / Максимов Игорь Сергеевич; [Место защиты: Владимир. гос. ун-т им. Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых].- Владимир, 2012.- 18 с.: <https://www.dissercat.com/content/transformatsiya-lokalnogo-rynka-ritualnykh-uslug-v-munitsipalnykh-obrazovaniyakh>
- 3 Тот же автор, диссертация, обозначена как «Максимов (2012, II)», предоставлена автором

Статьи:

- 4 Лапыгин Ю.Н., & Максимов И.С. (2012). Локальный рынок ритуальных услуг. Национальные интересы: приоритеты и безопасность, (6), 37-43. <https://cyberleninka.ru/article/n/lokalnyy-rynok-ritualnyh-uslug>
- 5 Л. И. Кулицкая (2019). Методология цивилистического исследования предпринимательской деятельности в сфере ритуального обслуживания. Методологические проблемы цивилистических исследований, (1), 432-447. doi: 10.33397/2619-0559-2019-1-1-432-447. <https://cyberleninka.ru/article/n/metodologiya-tsivilisticheskogo-issledovaniya-predprinimatelskoy-deyatelnosti-v-sfere-ritualnogo-obsluzhivaniya>
- 6 Честнов Павел Евгеньевич, & Чебунин Виктор Петрович (2016). Современная организация похоронного дела. Baikal Research Journal, 7 (3), 12. <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennaya-organizatsiya-pohoronnogo-dela>

Иноязычная литература:

- 7 Barabashev, A., & Straussman, J. D. (2007). Public service reform in Russia, 1991–2006. Public Administration Review, 67(3), 373–382. doi:10.1111/j.1540-6210.2007.00721.x

- 8 Lynch, A. C. (2010). How Russia is not ruled. doi:10.1017/cbo9780511614361
- 9 Light, M., Mota Prado, M., & Wang, Y. (2015). Policing following political and social transitions: Russia, Brazil, and China compared. *Theoretical Criminology*, 19(2), 216–238. doi:10.1177/1362480614568742
- 10 Semukhina, O. (2018). The evolution of policing in post-soviet Russia: Paternalism versus service in police. Officers' understanding of their role. *Communist and Post-Communist Studies*, 51(3), 215–229. doi:10.1016/j.postcomstud.2018.07.001

Эксперты:

- Журналист И., интервью, 25 января 2024 г.
- А. – собственник похоронного бюро из СЗФО, интервью, 3 сентября 2024 г.
- Илья Болтунов – собственник похоронного бюро «Журавли», интервью, 9 сентября 2024 г.