

# ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОАО «РЖД» С СУБЪЕКТАМИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



ПРЕЗИДЕНТ ОАО «РЖД»  
Владимир Иванович Якунин

В повседневной работе железнодорожного транспорта взаимодействию с органами государственной власти в центре и на местах всегда уделяется большое внимание.

В связи с реформированием железнодорожной отрасли и превращением государственного органа – Министерства путей сообщения – в ОАО «Российские железные дороги» – был по-новому сформулирован весь комплекс задач по представлению и защите интересов компании в органах государственной власти всех уровней.

Базовым принципом региональной политики компании является трехуровневая система взаимодействия ОАО «РЖД» с субъектами Российской Федерации.

Она включает в себя на первом уровне Генеральное соглашение – фундаментальный документ, закрепляющий основные направления сотрудничества компании и регионов, на втором уровне – среднесрочные программы по реализации Генерального соглашения, определяющие перспективы сотрудничества компании с федеральными округами и субъектами Российской Федерации до 5 лет, и на третьем – гражданско-правовые договоры по видам деятельности, задача которых повысить ответственность сторон за выполнение взятых на себя обязательств.

В 2004 году была инициирована работа по заключению обновленного Генерального соглашения, которое в настоящее время заключено со всеми субъектами Российской Федерации.

В настоящее время важнейшим направлением деятельности ОАО «РЖД» является выстраивание партнерских отношений с региональными органами государственной власти и местного самоуправления.

В 2007 году было заключено 35 среднесрочных программ по реализации Генерального соглашения и 36 ежегодных соглашений о взаимодействии и сотрудничестве, которые определили взаимоотношения ОАО «РЖД» с региональными органами власти. При этом приоритет-

ными становятся среднесрочные совместные программы, что позволяет более полно учесть все аспекты совместной деятельности.

Значимость взаимодействия компании с субъектами Российской Федерации еще раз доказала совместная работа с региональными органами власти по согласованию проекта «Стратегии развития железнодорожного транспорта Российской Федерации до 2030 года». Впервые программный документ развития отечественного железнодорожного транспорта рассматривался с учетом мнения субъектов Российской Федерации.

Предлагаемая Стратегия обеспечивает планомерную коренную модернизацию и перевооружение существующей сети железных дорог, основанную на внедрении передовых технологий, а также активное расширение сети железных дорог в России, без которого экономика страны не получит необходимой инфраструктурной поддержки для дальнейшего устойчивого и интенсивного социально-экономического развития.

В Стратегии мы попытались увязать задачи государственного масштаба (например, развитие Восточной Сибири, Забайкалья и Дальнего Востока), запросы региональных властей с инвестиционной программой ОАО «РЖД», возможностями компании по расширению железнодорожной инфраструктуры.

Наряду с собственными средствами ОАО «РЖД» планирует использовать механизмы государственно-частного партнерства. В то же время эффективность вложения частных инвестиций в железнодорожную инфраструктуру во многом будет продолжать зависеть от участия государства, определяющего вектор развития экономики страны. Без коренного пересмотра государством «остаточного» принципа финансирования транспортной инфраструктуры в целом, и в особенности железнодорожного транспорта, сложно ожидать повышенного внимания к этой сфере частного бизнеса, в основном на настоящем этапе заинтересованного в получении максимальной прибыли в минимально возможные сроки.

Со своей стороны мы будем всячески поддерживать желание и реальные шаги органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления принять активное участие в реализации Стратегии, в том числе в вопросах:

- организационного и правового содействия строительству и модернизации железнодорожных линий;
- долевого участия в финансировании строительства социально значимых, грузообразующих, технологических и высокоскоростных железнодорожных линий;
- функционирования, развития и реформирования пригородного пассажирского комплекса железных дорог, включая обновление пригородного подвижного состава;
- развития предприятий транспортного машиностроения и других отраслей, поставляющих продукцию для железнодорожного транспорта;
- предоставления налоговых льгот по реализуемым инвестиционным проектам.

В компании есть понимание невозможности быстрого решения вопросов, связанных с государственной поддержкой железнодорожного транспорта. Поэтому уже сегодня ОАО «РЖД» выполняет в полном объеме взятые ранее обязательства по дотированию из собственных средств ряда услуг, от реализации которых напрямую зависит социальная стабильность в большинстве регионов страны.

Несмотря на бюджетную поддержку как на федеральном, так и региональном уровне, пригородные пассажирские перевозки продолжают оставаться убыточными для ОАО «РЖД», что заставляет компанию искать новые варианты и формы сотрудничества с органами государственной власти всех уровней.

Недавно в компании была рассмотрена и одобрена в целом «Программа развития пассажирских перевозок в пригородном сообщении до 2015 года», разработанная в соответствии со «Стратегией развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года». Она учитывает весь спектр основных направлений и ключевых задач в области развития пригородных перевозок. Реализация программы позволит добиться в 2012 году безубыточности пассажирских перевозок в пригородном сообщении с переходом в дальнейшем к их рентабельности.

Программа предусматривает полную компенсацию из региональных бюджетов разницы между экономически обоснованными и фактически установленными тарифами в пригородном со-



1



2



общении. Общий объем инвестиций компании в 2008–2015 годах в реализацию этой программы составит 200 млрд. рублей.

Принимая во внимание высокую социальную значимость пригородных пассажирских перевозок, а также невысокий уровень доходов большей части населения, многие региональные администрации уже сегодня оказывают существенную поддержку компании, благодаря которой ОАО «РЖД» удастся сохранять тарифы для пассажиров на социально приемлемом уровне.

Законодательство Российской Федерации определяет, что функция организации транспортного обслуживания населения в пригородном железнодорожном сообщении лежит на регионах. Однако документы, определяющие порядок и условия участия региональных властей в организации пригородных перевозок и обязывающие их осуществлять государственное регулирование тарифов, а затем возмещать потери перевозчиков, сложившиеся в результате регулирования тарифов, отсутствуют. Это добавляет множество сложных моментов во взаимодействии компании с региональными органами власти, которые хотелось бы исключить в будущем.

Оптимальным вариантом решения проблемы является принятие закона о транспортном обслуживании населения в пригородном железнодорожном сообщении. Закон позволит установить, за что должен отвечать регион, а за что – перевозчик. В настоящее время проект такого закона подготовлен ОАО «РЖД» и проходит процедуру согласования в федеральных органах власти.

Также необходим подзаконный акт, регулирующий стоимость предоставления инфраструктуры частному перевозчику. В настоящее время ведется работа в этом направлении совместно с Минтрансом и ФСТ при разработке нового прейскуранта 10-02-16 на пассажирские перевозки, и там планируется установка инфраструктурной части тарифов по субъектам Федерации.

В целях создания правовых предпосылок для увеличения бюджетной поддержки пригородных перевозок со стороны субъектов Федерации уже в 11 субъектах Российской Федерации приняты региональные нормативно-правовые акты о транспортном обслуживании населения в пригородном железнодорожном сообщении.

Необходимо также распространять опыт заключения специальных программ по сокращению убыточности пригородных перевозок между ОАО «РЖД» и администрациями субъектов Российской Федерации: в марте 2007 года подобное соглашение было заключено с Красноярским краем. Компания сейчас заинтересована в распространении этой практики и на другие регионы.

Следующим логичным шагом будет полноценный переход к системе государственного социального заказа на пригородные перевозки, которые на уровне государства необходимо определить как социально значимые. Введение системы социального заказа на пригородные пассажирские перевозки необходимо дополнить рассмотрением возможных механизмов получения регионами целевых субсидий и дотаций для организации транспортного обслуживания населения из федерального бюджета.

Компания сформировала эффективную систему взаимодействия с субъектами Российской Федерации по организации перевозок льготных категорий граждан. В 2007 году с 60 субъектами были заключены договоры по перевозке таких пассажиров. Их них 24 региона составили те,



в которых приняты нормативные акты о «монетизации» льгот, в том числе Санкт-Петербург, Ленинградская область, Нижегородская область, Республика Татарстан и Республика Башкортостан и др.

В 2007 году объем перечисленных компании средств составил около 2,4 млрд. рублей. По прогнозу на 2008 год, сумма за перевозку региональных льготников вырастет минимум до 2,7 млрд. рублей, что свидетельствует о растущей популярности среди населения льготного проезда железнодорожным транспортом.

Для обеспечения транспортных потребностей малообеспеченных слоев населения России советом директоров компании принято решение о перевозке студентов и школьников с предоставлением 50%-ной скидки. Потери доходов от проезда учащихся в 2003–2007 годах превысили 4 млрд. рублей. В настоящее время в Государственной Думе и Правительстве России мы ведем проработку механизмов для компенсации расходов компании.

Еще одним направлением сотрудничества компании и субъектов Российской Федерации является обеспечение бюджетной поддержки эксплуатации малоинтенсивных линий. Сейчас порядка 50% малоинтенсивных линий имеет региональное социально-экономическое значение. Эксплуатируя эти линии, ОАО «РЖД» несет на себе социальную нагрузку, связывая отдаленные поселки с районными центрами в труднодоступной местности. При этом за период с 2003 по 2007 год убытки от эксплуатации линий компенсировались только на 8%.

Одним из перспективных направлений взаимодействия ОАО «РЖД» с регионами является предоставление субъектами Российской Федерации налоговых льгот в целях поощрения инвестиционной деятельности компании. За 2007 год объем налоговых льгот составил 310,3 млн. рублей. Показательным здесь является работа Октябрьской железной дороги с администрацией Санкт-Петербурга. Но, по нашему мнению, потенциал этого направления еще далеко не раскрыт, и понимание позиции компании у большинства региональных властей в этом вопросе есть.

На пересечении интересов ОАО «РЖД» и региональных, местных властей находятся вопросы строительства и реконструкции железнодорожных вокзалов и станций, обустройства вокзальных территорий, обеспечение безопасности на железнодорожных переездах и реконструкции транспортных развязок. Всего за период с 2003 года по настоящее время ОАО «РЖД» с участием субъектов Российской Федерации было реконструировано более 200 объектов железнодорожной инфраструктуры, в том числе более 80 вокзалов, привлечено средств из региональных бюджетов на сумму 6,3 млрд. рублей<sup>1</sup>.

Долгое время в компании не было четкой позиции по вопросу долевого участия субъектов Российской Федерации в строительстве объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта, и в первую очередь вокзальных комплексов. Отсутствие порядка разделения собственности являлось сдерживающим фактором для увеличения объемов финансирования со стороны регионов. В текущем году выработаны и предложены к применению следующие варианты действий:

- передача в собственность инвестора отдельных объектов вокзального комплекса, содержащих исключительно коммерческие площади;
- передача части комплекса инвестору в аренду в случае, если в результате строительства или реконструкции вокзальный комплекс будет представлять собой единый объект;
- использование субвенций и субсидий в рамках действующего бюджетного законодательства.

На протяжении всего периода сотрудничества компании и регионов важным элементом совместной деятельности является повышение безопасности на железнодорожных переездах. В 2006 году достигнуты серьезные успехи на этом направлении: впервые заключено трехстороннее соглашение между Минтранс России, Правительством Московской области и ОАО «РЖД» о сотрудничестве в области строительства на территории Московской области путепроводов в местах

<sup>1</sup> Наиболее активно на этом направлении работают следующие железные дороги: Октябрьская с Санкт-Петербургом; Московская с Московской и

Московской областью; Горьковская с республиками Татарстан, Чувашия, Удмуртия, Марий Эл; Северная с Ямало-Ненецким АО; Свердловская с Тю-

менской областью, Ханты-Мансийским АО, Куйбышевская с Самарской областью, республиками Мордовия и Башкортостан; Южно-Уральская с

Челябинской и Оренбургской областями; Западно-Сибирская с Омской, Новосибирской областями; Красноярская с Красноярским краем.





3



4



пересечения железнодорожных путей и автомобильных дорог федерального и регионального значения. Представляется, что регионы могли бы более активно сотрудничать с нами в процессе строительства путепроводов, если бы подобные усилия учитывались при выделении регионам средств в рамках федеральных целевых программ и других источников.

Активно развивается в сотрудничестве с регионами и государственно-частное партнерство по развитию объектов железнодорожного транспорта. В 2007 году в результате проведенной с администрациями субъектов Российской Федерации работы удалось привлечь из региональных бюджетов порядка 2,2 млрд. рублей, что составляет 119% к уровню 2006 года. Из них 1,9 млрд. рублей приходится на проведение совместных работ по реконструкции и ремонту 52 объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта.

Кроме того, Республика Карелия и Красноярский край профинансировали поставку подвижного состава для ОАО «РЖД» на общую сумму в 229 млн. рублей. В октябре 2007 года подписано соглашение с Правительством Москвы о совместной реализации проекта по организации пассажирского движения на малом кольце Московской железной дороги.

Образцовым, по моему мнению, можно считать наше сотрудничество с властями столицы. В частности, недавно было принято решение создать совместно с Правительством Москвы координационный совет по проблемам градостроительного развития в городе Москве территорий Московского железнодорожного узла, объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта и прилегающих к ним земельных участков. Компания принимала активное участие в разработке Генерального плана развития Москвы до 2020 года, который был одобрен на правлении ОАО «РЖД» 14 марта 2008 года.

Генеральная схема является, по сути, глобальным стратегическим транспортным проектом государственного значения. Общая его стоимость – 760 млрд. рублей. Проект в скором времени будет внесен в федеральную Генсхему развития Московского транспортного узла с государственным финансированием строительства объектов федерального значения.

Еще одним из перспективных направлений сотрудничества с регионами является использование промышленного потенциала регионов. Наиболее активно сотрудничество в этой области развивается с республиками Удмуртия, Чувашия, Татарстан, Нижегородской, Кемеровской, Челябинской, Свердловской, Ростовской и Ленинградской областями, а также Санкт-Петербургом. С этими регионами заключаются долгосрочные программы, соглашения и протоколы о сотрудничестве в промышленной области, одной и наиболее проработанных программ является программа сотрудничества с Республикой Чувашия. В 2006 году ОАО «РЖД» подписало меморандум о сотрудничестве со 150 производителями отечественного машиностроения.

Мы активно участвуем в жилищном строительстве регионов. Особенно значимыми оказываются реализуемые ОАО «РЖД» программы жилищного строительства на территориях, вовлеченных в крупные инвестиционные проекты. Примером такой деятельности служит реализованный в 2005–2007 годах в Читинской области проект строительства жилья для 1,5 тыс. железнодорожников.



ков (общая стоимость – 800 млн. рублей), привлекаемых для работы на модернизируемом участке Карымская – Забайкальск, крайне важном для развития нефтяного экспорта в Китай. Железнодорожный комплекс оказывается в подобных случаях одной из ведущих отраслей, определяющих хозяйственный облик территории.

Интеграция в местные рынки медицинских услуг, в региональные и муниципальные программы оказания социальных услуг в области здравоохранения является одной из важнейших целей для медицинского комплекса ОАО «РЖД»<sup>2</sup> на ближайшую и среднесрочную перспективу.

Крайне важным для развития корпоративной медицины ОАО «РЖД» как неотъемлемой части рынка медицинских услуг является также решение вопроса о включении учреждений железнодорожной медицины в реализацию программ в рамках национального проекта «Здоровье». Решаться он должен в первую очередь на федеральном уровне, но и инициатива региона в этом вопросе крайне важна для нас.

Пока в ряде населенных пунктов железнодорожные медицинские учреждения являются единственным местом, где могут получить медицинскую помощь местные жители. Оптимальным решением видится развитие в сотрудничестве с региональными властями новых медицинских и информационных технологий, в частности телемедицины (дистанционные консультации специалистов из крупных медицинских центров), а также передвижных лечебно-диагностических комплексов<sup>3</sup>. По уже устоявшейся традиции компания предоставляет полностью оборудованный состав, а региональные власти обеспечивают его медицинским оборудованием самого высокого класса.

Для сбалансированного развития ОАО «РЖД», в том числе социально ориентированных направлений работы железнодорожного транспорта, необходима поддержка со стороны регионов и федеральных органов власти.

Получив большую свободу экономического маневра, ОАО «РЖД» в состоянии стать ключевым фактором в развитии экономики большинства регионов страны. В то же время реализация крупных бизнес-проектов компании в регионах должна основываться на принципах комплексных долгосрочных бизнес-программ, включающих увеличение со стороны ОАО «РЖД» инвестиций в экономику региона, а со стороны местных администраций – поддержку компании в ее текущей деятельности.

Модернизация старых и строительство новых магистралей вовлекает в хозяйство страны слабоосвоенные территории, увеличивая их транспортную доступность и повышая качество жизни в них. Компания готова активно включиться в уже разворачиваемые проекты, готова кооперироваться с другими бизнес-субъектами, открыта для обсуждения любых проектов, в реализации которых будет заинтересовано государство.

Оценивая итоги собственных поездок в регионы, отмечу: переговоры с главами регионов еще раз убедили меня, что только взаимовыгодное партнерство компании и регионов имеет хорошие перспективы на будущее. При этом нам необходимо активнее выявлять точки пересечения интересов региональных администраций, представителей бизнес-сообщества и компании.

Руководство компании в своей региональной политике исходит из необходимости поддержания и укрепления базисных условий взаимодействия с субъектами Российской Федерации, гарантирующими сохранение позиций ОАО «РЖД» вне зависимости от изменений политической и экономической конъюнктуры в регионах.

Мы ставим перед собой задачу на 2008 год не только сохранить набранные темпы взаимодействия с органами власти, но и выйти на качественно новый уровень выполнения задач, поставленных итоговым правлением и Стратегической программой развития железнодорожного транспорта до 2030 года.

<sup>2</sup> В настоящее время сеть корпоративной медицины ОАО «РЖД» включает в себя свыше 260 учреждений здравоохранения, в том числе порядка 170 больниц, рассчитанных на 35 тыс.

койко-мест. Медицинской помощью в них ежегодно пользуются около 5 млн. человек, из которых на работников ОАО «РЖД» и членов их семей приходится только 2 млн. человек.

<sup>3</sup> В настоящее время их 3: на Северной железной дороге («Хирург Николай Пирогов»), Дальневосточной («Терапевт Матвей Мудров»), на Красноярской магистра-

ли – «Доктор Войно-Ясенецкий (Святитель Лука)».