

ПРОЕКТ ПЛАНА МОДЕРНИЗАЦИИ ИНФРАСТРУКТУРЫ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ПОЧТОВОЙ СВЯЗИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ДО 2012 ГОДА

Федеральным органом исполнительной власти, ответственным за исполнение проекта по развитию федеральной почтовой связи, является Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Целевая область проекта – федеральная почтовая связь отрасли связи Российской Федерации.

ЦЕЛИ ПРОЕКТА

1. Создание на базе ФГУП «Почта России» клиентоориентированной транспортно-логистической компании, а также многофункциональной информационно-логистической инфраструктуры.

2. Обеспечение гарантированного доступа граждан на всей территории Российской Федерации, включая населенные пункты в сельской местности и труднодоступные районы, к широкому спектру качественных почтовых, информационных и финансово-банковских услуг.

ЗАДАЧИ ПРОЕКТА

1. Модернизация инфраструктуры почтовой логистики.

2. Обеспечение почтовой инфраструктуры техническими и программными средствами.

3. Модернизация инфраструктуры для оказания нерегулируемых почтовых услуг.

4. Развитие инфраструктуры для оказания финансовых услуг.

5. Развитие информационной и технологической инфраструктуры.

6. Модернизация объектов почтовой связи и обслуживающих объектов.

ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ ПРОЕКТА

1. Высокое качество услуг почтовой связи на всей территории Российской Федерации, в том числе для жи-

телей небольших населенных пунктов и отдаленных районов.

2. Доступность широкого спектра банковских и финансовых услуг и возможность альтернативного выбора банков, финансовых и страховых компаний на всей территории Российской Федерации.

3. Увеличение доли безналичных расчетов в денежном обороте, улучшение прозрачности финансовой системы страны и возможности противодействия отмыванию преступно нажитых средств.

4. Создание условий развития малого бизнеса и предпринимательства в малонаселенных и удаленных от современных видов связи территориях Российской Федерации.

5. Гарантированный доступ населения, проживающего в сельской местности, в том числе в труднодоступных районах Крайнего Севера и Дальнего Востока, к системе снабжения социально значимыми товарами первой необходимости.

6. Расширение возможности доступа граждан к информации для реализации своих конституционных прав, в том числе к сведениям о деятельности органов государственной власти, возможности прямого информационного обмена, непосредственного участия институтов гражданского общества в процедурах формирования и экспертизы решений, принимаемых на всех уровнях государственного управления.

7. Предоставление возможности получения государственных услуг во всех регионах, включая труднодоступные районы Крайнего Севера и Дальнего Востока.

Масштабы деятельности национального почтового оператора оказывают значительное влияние на экономику Российской Федерации. Очевидное воздействие на экономическую активность оказывается через предоставление универсальных услуг связи, через реализацию социальной функции по обеспечению занятости населения, через налоговые платежи в бюджеты различных уровней, через эффект мультипликатора, который оказывает почтовая связь на различные сегменты российской экономики.

Программа модернизации инфраструктуры почтовой связи призвана оказать позитивное воздействие на всю логистическую цепочку почтового оператора и служить драйвером активного развития и наращивания широкого спектра почтово-финансовых сервисов, а также на структурную реформу федеральной почтовой связи как элемента отрасли.

Расширение объемов бизнеса национального почтового оператора напрямую зависит от технических особенностей сети, качественные характеристики которой могут кардинально поменяться исключительно вследствие масштабной модернизации инфраструктуры почтовой связи.

Инвестиции в развитие экономической и социальной инфраструктуры являются одним из основных рычагов обеспечения долгосрочного экономического роста. Почтовая связь является одним из механизмов повышения эффективности информационных, товарных и денежных потоков, экономический эффект которой достигается за счет влияния на функционирование всех основных процессов, происходящих в экономике, как то:

- создание социальных и экономических взаимоотношений (транзакций): обеспечение взаимодействия физических лиц и организаций (предприятий) в целях коммуникации, торговли, обмена информацией и идеями;
- развитие рынков за счет дополнительных инструментов маркетинга и продаж, взаимоотношений с клиентами, осуществления заказов и покупок. Развитие услуг почтовой связи является необходимым условием создания в Российской Федерации таких важных направлений предпринимательства, как торговля по почте, электронная коммерция, адресное распространение печатной и рекламной продукции и т.п.;
- снижение транзакционных издержек: эффективные почтовые услуги позволяют организациям оптимизировать издержки по выходу на целевые рынки и работе с оптимальными целевыми аудиториями. Надежно функционирующая почтовая связь особенно важна как фактор снижения барьеров выхода на международные рынки для предприятий малого и среднего бизнеса;
- развитие доступных каналов распределения товаров и услуг. Как особый канал распределения товаров и услуг, почтовая связь является важным механизмом взаимодействия предприятий малого бизнеса и правительственных организаций отдаленных регионов с гражданами России;
- мобилизация финансовых ресурсов: за счет дополнительных транзакций между физическими лицами и предприятиями, гражданами и государственными организациями.

Существенный экономический эффект развития почтовой связи подтвержден эмпирическими исследованиями влияния инвестиций в инфраструктурные проекты на экономический рост. Согласно исследованиям Всемирного банка, увеличение национальных инфраструктурных активов (неотъемлемой частью которых

является и почтовая связь) на 1% может генерировать до 1% дополнительного прироста ВВП. Значительные государственные инвестиции в развитие услуг почтовой связи, при условии ориентации на товары и услуги отечественных производителей, создадут новый рынок государственного заказа и тем самым – условия для ускоренного развития смежных отраслей экономики.

Успешная реализация плана мероприятий окажет комплексное позитивное влияние на социально-экономическое развитие Российской Федерации. ФГУП «Почта России» является одним из крупнейших работодателей в России. Среднесписочная численность сотрудников составляет более 350 тыс. человек. Повышение производительности труда будет происходить как за счет автоматизации производственных процессов и бизнес-процедур, так и за счет минимально допустимой оптимизации численности персонала в целях выравнивания разрыва между заработной платой на предприятии и в народном хозяйстве. Реализация мероприятий по модернизации инфраструктуры позволит существенно сократить этот разрыв.

Последовательное повышение качества и расширение спектра оказываемых услуг уже по окончании первого этапа реализации плана мероприятий приведет к опережающему росту сектора почтовых услуг в Российской Федерации как в натуральном, так и в денежном выражении по сравнению с экономическим ростом страны в целом. Ожидаемый среднегодовой рост реализации услуг почтовой связи в период реализации блока мероприятий ожидается на уровне 9–23%, причем до 14% этого прироста будет обеспечиваться исключительно благодаря модернизации инфраструктуры. Лидерами роста будут сегменты письменной корреспонденции (универсальных почтовых услуг), отправки посылок и финансовых услуг.

Ускорение процесса экономического воспроизводства, снижение транзакционных издержек, связанных с распространением информации, установлением связи с контрагентами и потребителями, сокращение производственного цикла, дальнейшее распространение систем электронного документооборота, обусловленные инфраструктурной ролью почтовой связи, позволяют оценить дополнительный прирост ВВП за счет прямого и инфраструктурного экономического эффекта в размере 0,1–0,2% в год.

Достижение данного экономического эффекта будет означать ускорение развития экономики России в целом. Структурное влияние модернизации почтовой связи на экономику проявляется в том, что прогнозируемый дополнительный прирост ВВП будет практически полностью приходиться на части народного хозяйства, роль которых в развитии экономики в настоящий момент недостаточна. В первую очередь будет обеспечено более динамичное развитие отдаленных территорий и районов сельской местности, то есть районов с наименее развитой инфраструктурой; предприятий малого и среднего бизнеса; отраслей экономики, ориентирующихся на массовые потребительские рынки, таких как розничная торговля, производство товаров народного потребления.



Таблица 1

**ПОЛОЖИТЕЛЬНАЯ ДИНАМИКА В СФЕРЕ УСЛУГ,
ОКАЗЫВАЕМЫХ ФГУП «ПОЧТА РОССИИ»**

Показатели	2008	2010	2012
Рост объема услуг почтовой связи по отношению к уровню 2008 года, %	100	116	123
Увеличение количества выписанных периодических печатных изданий на 1 тыс. человек, штук	215	230	240
Снижение расходов на доставку рассылок (эффект от строительства центров гибридной печати), %	–	–	30
Обеспечение доступа к единой системе приема платежей отделений почтовой связи, %	40	53	95
Увеличение доли коммунальных платежей, осуществляемых через «Почту России», %	30	34	40

**ОБОСНОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
ИНДИКАТОРОВ ПРОЕКТА**

Индикатор роста объема услуг почтовой связи утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года №1663-р (Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации до 2012 года).

Индикатор увеличения количества выписанных периодических печатных изданий на 1 тыс. человек отражает степень распространения и доступность печатных источников информации на всей территории Российской Федерации в соответствии с целью 1.

Индикатор снижения расходов на доставку рассылок отражает повышение доступности услуг почтовой связи для населения страны (цели 1 и 2).

Обеспечение доступа к единой системе приема платежей отделений почтовой связи является индикатором обеспечения гарантированного доступа граждан к качественным финансовым услугам в соответствии с целью 2.

Увеличение доли коммунальных платежей, осуществляемых через организации федеральной почтовой связи, отражает повышение доступности услуг, оказываемых ФГУП «Почта России» (цель 2).

**ОБОСНОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ
ПРЕДЛОЖЕННОГО СОСТАВА ЗАДАЧ
И МЕРОПРИЯТИЙ ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ
ЦЕЛЕЙ ПРОЕКТА**

Для поддержания высоких темпов экономического развития все более очевидной становится необходимость создания современного, эффективного инфраструктурного комплекса, отвечающего всем по-

требностям экономики и обеспечивающего равнодоступность населения страны к основному набору почтовых, финансовых, инфокоммуникационных, розничных услуг и целостность государства за счет возможности получения в любой точке страны информации о деятельности органов государственной власти и оказания услуг, предоставляемых государством на местном, региональном и федеральном уровнях власти.

Основной ролью почты как элемента инфраструктуры является оказание универсальных услуг почтовой связи, то есть услуг почтовой связи, оказываемых любому пользователю в заданный срок, с определенным уровнем качества и по доступной цене. В соответствии с Федеральным законом «О почтовой связи» универсальными услугами почтовой связи являются услуги по удовлетворению нужд пользователей в обмене письменной корреспонденцией на территории Российской Федерации. Для обеспечения оказания универсальных услуг почтовой связи в России, как и в других странах мира, была создана не имеющая аналогов по доступности разветвленная сеть отделений почтовой связи, связывающая информационными, товарными и денежными потоками всю территорию страны.

Наряду с транспортом, телекоммуникациями, электроэнергетикой, системой жилищно-коммунального хозяйства почтовая связь является одним из ключевых элементов национальной инфраструктуры. Отличительной чертой почтовой связи по сравнению с другими элементами инфраструктуры является значительная роль в обеспечении занятости.

Эффективно функционирующая почтовая связь способствует увеличению вовлеченности наиболее отдаленных территорий страны в социально-экономическое развитие, укрепляет межрегиональные связи, способствует снижению неравномерности социально-экономического развития регионов страны.



ФГУП «Почта России» располагает огромной разветвленной сетью объектов почтовой связи – 41,4 тыс. единиц, из которых 40,5 тыс. – отделения почтовой связи (ОПС). Более 73% ОПС (29,55 тыс.) расположены в сельской местности и труднодоступных удаленных районах, 50% объектов почтовой связи нуждаются в срочном ремонте, из них около 10% – в состоянии, близком к аварийному, 60% ОПС являются убыточными.

Крайне изношены основные фонды, что не позволяет избавляться от непроизводительного ручного труда. Износ основных средств составляет более 60%, их обновление без дальнейшего увеличения износа требует капитальных затрат в размере не менее 5 млрд. рублей в год. То же касается основных технических средств – 80% из них находятся в эксплуатации по 15–20 лет, 60% автотранспорта и 70% почтовых вагонов выработали свой ресурс и требуют замены.

Кроме того, одной из основных проблемных зон предприятия являются затраты на оплату труда, доля которых в структуре расходов составляет 68%. При этом темпы роста средней заработной платы по предприятию отстают от темпов роста в Российской Федерации.

Недостаточность собственных ресурсов, практическое отсутствие финансирования предприятия из федерального бюджета и выполнение нормативов по размещению объектов и качеству услуг почтовой связи привели к критическому финансовому положению предприятия, усугубляющемуся мировым финансовым кризисом.

При этом ФГУП «Почта России» придает первостепенное значение вопросам качественного обслуживания населения, этот показатель является важнейшим критерием оценки работы любого почтамта или удаленного ОПС.

Особенно важна деятельность предприятия в сельских малонаселенных районах. В населенных пунктах численностью менее 1 тыс. человек, где размещено 49% (19,9 тыс.) отделений почтовой связи, ФГУП «Почта России» помимо обеспечения качественной почтовой связью решает за свой счет многочисленные вопросы обеспечения в целом качества жизни населения, оставаясь там единственным хозяйствующим субъектом после ликвидации других торговых, финансовых, лечебных, образовательных и прочих структур.

Основной причиной необходимости участия государства в финансировании модернизации инфраструктуры национального оператора почтовой связи является то, что возврат инвестиций обеспечивается не только повышением экономической эффективности национального оператора почтовой связи или почтового сектора в целом, но масштабным социально-экономическим эффектом и дополнительным приростом валового внутреннего продукта.

РИСКИ ПРОЕКТА

В 2010–2012 годах предприятие продолжит работу по построению подсистемы управления рисками как неотъемлемой части общей системы управления предприятием, в том числе планируется:

– разработка нормативной базы, регламентирующей единый порядок оказания услуг и совершения операций обособленными структурными подразделениями предприятия;

– усиление ответственности структурных подразделений аппарата управления предприятия и филиалов, отвечающих за развитие бизнеса (далее – бизнес-подразделений), за выполнение функций по выявлению рисков, связанных с развитием соответствующего направления бизнеса предприятия, их количественной оценке, мониторингу и разработке предложений по их снижению;

– постепенный вывод функций, связанных с учетом и сопровождением заключаемых договоров, из сферы ответственности бизнес-подразделений;

– организация сбора статистической отчетности по фактам реализации различных видов риска с целью формирования базы данных для последующего анализа, оценки и прогнозирования уровня рисков с использованием современных количественных и качественных методов.

Будут приняты необходимые меры по минимизации следующих видов риска:

1. Производственный риск. Реализацией производственного риска является невыполнение предприятием планов по объемам оказываемых услуг, обязательств по качеству услуг, рост материальных и/или других затрат в результате неблагоприятного воздействия внешней среды, а также неадекватного использования техники, технологий и рабочего времени. На сегодняшний день уровень производственного риска оценивается как существенный по тому эффекту, который он может оказать на планируемый финансовый результат предприятия. Основными факторами, способствующими росту данного вида риска, являются крайняя степень изношенности основных средств предприятия, низкий уровень автоматизации труда и высокий уровень текучести кадров.

Выполнение программ и мероприятий, направленных на качественную перестройку инфраструктуры и технологических процессов, обновление материально-технической базы, а также связанных с обучением и повышением мотивации персонала, позволит сократить уровень реализации производственного риска и повысить качество услуг.

2. Операционный риск – риск, возникающий в результате недостатков используемых технологий в организации деятельности предприятия, функционировании информационных систем, ошибок, неадекватных или противоправных действий сотрудников, а также в результате внешних событий.

В целом уровень операционного риска оценивается как умеренный. Однако с целью уменьшения его влияния на деятельность предприятия в 2010 году была продолжена работа по формированию единой базы нормативно-технической документации, созданию эффективной системы внутреннего контроля и повышению уровня мотивации персонала.



Ожидается также значительное снижение числа фактов реализации операционного риска и повышение уровня доходов в результате создания единого центра дистанционного контроля и сопровождения франкировальной техники, а также закупки франкировальной техники, имеющей цифровую печать оттиска государственных знаков почтовой оплаты, возможность дистанционного ввода аванса и повышенную защиту от несанкционированного доступа.

Снижению уровня операционного риска будут способствовать и мероприятия по повышению безопасности почталыонов и сохранности бюджетных денежных средств.

ФИНАНСОВЫЕ РИСКИ

Рыночные риски. К категории рыночных рисков относятся риски, связанные с нестабильностью экономической конъюнктуры, в том числе риск финансовых потерь из-за изменения стоимости услуг, риск снижения спроса на услуги, трансляционный валютный риск.

Предприятие считает существенным риск снижения планируемой доходной базы за счет падения спроса на услуги и сохранения тарифов на уровне предыдущего года. Ухудшение финансового положения крупных клиентов предприятия и изменение экономической конъюнктуры на рынке почтовых и банковских услуг могут привести к необходимости отказа от планового повышения тарифов на отдельные нерегулируемые услуги. В противном случае это грозит существенным падением спроса на услуги со стороны корпоративных клиентов.

Кроме того, поскольку существенную долю в структуре доходов предприятия составляют доходы от оказания услуг, тарифообразование по которым прямо осуществляется государственными органами, задержка в принятии решений по повышению тарифов может привести к получению отрицательного финансового результата.

Дополнительным фактором роста рыночного риска является возможное предъявление требований со стороны компаний – поставщиков коммунальных услуг о снижении тарифов на прием коммунальных платежей. Выполнение этих требований также приведет к сокращению объема получаемого дохода.

В результате сохранения тарифов на уровне 2009 года (в пессимистичном варианте – снижение тарифов) в условиях значительного роста расходов предприятия на оказание услуг может привести не только к снижению рентабельности, но и к получению убытков по отдельным видам услуг.

Риск потери ликвидности. С учетом того, что в 2010 году предприятию необходимо погасить часть ссудной задолженности в объеме 1,302 млрд. рублей, существует вероятность ухудшения показателей ликвидности при условии неполучения предприятием планируемого объема доходов.

Кредитный риск. В настоящее время уровень кредитного риска, связанного с возможным невыполнением контрагентами предприятия своих обязательств в полном объеме и в срок, не является критическим, так как практически все услуги оказываются на условиях предоплаты.

Правовые риски. Правовые риски предприятия, уровень которых является существенным, связаны не столько с возможным изменением законодательства и требований регулирующих органов, сколько с недостаточно полным учетом норм законодательства при заключении договоров и определении условий оказания услуг, проведением большого числа судебных процессов, связанных с уточнением статуса и определением прав собственности по объектам недвижимости, занимаемым объектами почтовой связи.

Особая группа правовых рисков связана с тем, что предприятие занимает доминирующее положение в большинстве сегментов рынка услуг почтовой связи и включено в реестр хозяйствующих субъектов, имеющих на рынке определенного товара долю более 35%. Поэтому будет проведена работа по снижению риска предъявления предписаний Федеральной антимонопольной службы в связи с совершением действий, направленных на ограничение конкуренции или предоставление неравного доступа к услугам почтовой связи, и в связи с установлением экономически необоснованных тарифов. В частности, предприятие разработает единый перечень услуг и в рамках единой тарифной политики определит полномочия филиалов при установлении тарифов на оказываемые услуги.

Риск потери деловой репутации. Источником возникновения риска потери предприятием деловой репутации является использование рядом юридических лиц услуги «почтовый перевод денежных средств» для обналаживания денежных средств. За первое полугодие 2008 года темп роста общего объема и средней суммы одного почтового перевода по данной категории переводов значительно превысил аналогичные показатели по другим видам почтовых переводов.

По формальным признакам почтовый перевод крупной денежной суммы (до 500 тыс. рублей) со счета юридического лица с выплатой наличными средствами физическому лицу не является операцией, подлежащей обязательному контролю в соответствии с Федеральным законом от 7 августа 2001 года №115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». В то же время несоответствие размера перечисляемой суммы назначению почтового перевода, которое указывается в платежных документах, и целям деятельности организации, установленным учредительными документами, свидетельствует о возможном использовании данных финансовых операций для совершения сделок, имеющих незаконный характер.

Несмотря на то что предприятие в полном объеме выполняет требования законодательства по предоставлению необходимых документов и другой



информации по сомнительным операциям в уполномоченный орган, уровень репутационного риска оценивается как существенный. Для его снижения предприятие проведет работу по ужесточению правил внутреннего контроля, с тем чтобы обеспечить выявление и пресечение попыток использования объ-

ектов почтовой связи для совершения незаконных финансовых операций. Одновременно будет усилен контроль выполнения работниками предприятия, которые осуществляют почтовые переводы денежных средств, процедур и политик, установленных правилами внутреннего контроля.