

**КОНЦЕПЦИЯ РАЗВИТИЯ ПОЧТОВОЙ СВЯЗИ  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПЕРИОД ДО 2020 ГОДА**

## СОДЕРЖАНИЕ

СОДЕРЖАНИЕ .....	2
1. ВВЕДЕНИЕ .....	3
2. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ РЫНКА УСЛУГ ПОЧТОВОЙ СВЯЗИ.....	4
2.1. Обзор рынка услуг почтовой связи .....	4
2.1.1. Отправления с письменными сообщениями .....	4
2.1.2. Отправления с товарными вложениями .....	6
2.1.3. Почтовые переводы денежных средств .....	8
2.2. Основные выводы по результатам обзора рынка услуг почтовой связи.....	9
3. ЦЕЛЬ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ПОЧТОВОЙ СВЯЗИ И МЕХАНИЗМЫ ЕЕ ДОСТИЖЕНИЯ .....	9
3.1. Определение границ рынка услуг почтовой связи .....	9
3.2. Деятельность назначенного оператора почтовой связи (ФГУП «Почта России»).....	11
3.3. Лицензирование деятельности в области почтовой связи .....	13
3.4. Обеспечение недискриминационного доступа к услугам назначенного оператора почтовой связи .....	14
3.5. Основные услуги назначенного оператора почтовой связи .....	15
3.6. Государственное регулирование тарифов на оказание услуг почтовой связи .....	16
3.7. Требования, предъявляемые к качеству услуг почтовой связи .....	17
3.8. Требования по обеспечению основных услуг почтовой связи на всей территории страны .....	18
3.9. Государственная поддержка и содействие назначенному оператору почтовой связи .....	20
3.10. Международное сотрудничество в области почтовой связи .....	21
3.11. Кадровое обеспечение почтовой связи .....	22
3.12. Основные направления развития электронных технологий в области почтовой связи ...	23
3.13. Государственная электронная почтовая система.....	24
4. РЕАЛИЗАЦИЯ ПОЛОЖЕНИЙ КОНЦЕПЦИИ И КЛЮЧЕВЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАЗВИТИЯ ПОЧТОВОЙ СВЯЗИ .....	25

## 1. ВВЕДЕНИЕ

Концепция развития почтовой связи в Российской Федерации на период до 2020 года (далее – Концепция) разработана во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 23.12.2013 № АД-П10-9252.

Концепция включает оценку текущего состояния и основных тенденций на рынке услуг почтовой связи, ключевые цели развития почтовой связи, принципы и задачи государственного регулирования, осуществление которых необходимо для дальнейшего развития почтовой связи.

Почтовая связь играет существенную роль в социальном и экономическом развитии Российской Федерации – с учетом географических, экономических, демографических и культурных особенностей страны почтовая связь является одним из основных средств коммуникации, обеспечивающим доступ населения к источникам информации, и способствует развитию социальных связей и коммуникаций между государством и гражданами.

Миссией почтовой связи является сохранение экономической и политической целостности страны, обеспечение граждан Российской Федерации, органов власти и юридических лиц современными услугами почтовой связи.

Основная задача настоящей Концепции состоит в определении мер по обеспечению устойчивого развития почтовой связи в качестве инструмента социального, экономического и политического единства Российской Федерации и создания условий для взаимовыгодного и результативного международного сотрудничества.

В рамках концепции рассматриваются вопросы, связанные с доступностью почтовой связи, развитием рынка и повышением качества услуг почтовой связи (в частности, посредством внедрения новых технологий).

Концепция разработана с учетом законодательства Российской Федерации и актов Всемирного почтового союза.

Ранее распоряжениями Правительства Российской Федерации от 28.06.2002 № 885-р и от 31.10.2003 № 1577-р были одобрены соответственно концепция реструктуризации организаций федеральной почтовой связи и концепция развития рынка услуг почтовой связи на период до 2010 года.

Основными целями указанных концепций являлось улучшение качества и расширение спектра услуг почтовой связи, развитие инфраструктуры почтовой связи, а также создание единого федерального оператора почтовой связи ФГУП «Почта России» с последующим акционированием при сохранении контроля со стороны государства, что предполагало модернизацию законодательства о почтовой связи.

К 2009 г. было полностью завершено создание единого федерального оператора почтовой связи ФГУП «Почта России», осуществляющего свою деятельность на всей территории страны.

Проекты нормативных правовых актов по вопросам акционирования ФГУП «Почта России» и изменения законодательства о почтовой связи были подготовлены в 2013-2014 гг.

## **2. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ РЫНКА УСЛУГ ПОЧТОВОЙ СВЯЗИ**

### **2.1. Обзор рынка услуг почтовой связи**

В рамках обзора рынка услуг почтовой связи рассматриваются три основных сложившихся сегмента таких услуг: отправления с письменными сообщениями, отправления с товарными вложениями и почтовые переводы денежных средств.

#### **2.1.1. Отправления с письменными сообщениями**

Под отправлениями с письменными сообщениями в целях настоящей концепции понимаются письменная корреспонденция, счета, каталоги и прочие отправления с вложениями на бумажном носителе.

В настоящее время письменная корреспонденция представлена как традиционным изложением информации на бумажном носителе, так и электронными письмами. Также применяются технологии гибридной почты, позволяющие осуществлять рассылку электронных сообщений на бумажном носителе или переводить в электронный вид информацию, пересылаемую на бумажном носителе.

В 2013 г. было отправлено 3 283 млн единиц<sup>1</sup> отправлений с письменными сообщениями, включая отправления госорганов, физических и юридических лиц, в том числе рассылку счетов.

68,4% от всех отправлений с письменными сообщениями, или около 2 245 млн единиц, составили отправления юридических лиц (за исключением государственных и муниципальных органов), из которых 1 605 млн отправлений – рассылка физическим лицам адресной рекламы, каталогов и другой корреспонденции.

На пересылку различных документов, осуществляемую между юридическими лицами, в 2013 г. приходилось 512 млн отправлений, на отправления в государственные и муниципальные органы – 128 млн.

Отправления государственных и муниципальных органов составили 711 млн единиц, или 21,7% всего рынка отправлений с письменными сообщениями. Среди них можно выделить следующие основные группы: отправления в рамках судебной системы Российской Федерации – 196 млн, других правоохранительных органов – 37 млн, Федеральной налоговой службы – 170 млн, Пенсионного фонда Российской Федерации – 81 млн, других органов государственной власти и местного самоуправления – 227 млн.

---

<sup>1</sup> Здесь и далее источники фактических и прогнозных числовых данных по сегменту письменной корреспонденции в Российской Федерации – данные ФГУП "Почта России"; данные отраслевых экспертов: Вуксанович З. (ООО «Студия Модерна»), Яценко М., Зубов И., Иванов А. (Национальная Ассоциация Дистанционной Торговли), Тихомиров Е. (eBay), Солдаткина С. (Ридерз Дайджест), Блинова Н., Березинский П. (Спортмастер), Зеленко Д. (Аккорд Пост), Ярошевский П. (Бета Продакшн), Магдалюк И. (ОТТО Групп Раша), Калинин К. (Мир книги); IPC Postal Regulatory Database; IPC "Global Postal Industry Report", 2012; Accenture, "International Postal Liberalization – Comparative Study of US and Key Countries", PostNL, "European Postal Markets", 2012; анализ BCG.

Отправления физических лиц составили всего 9,9% рынка, или 326 млн, в частности: отправления другим физическим лицам – 97 млн, юридическим лицам – 63 млн, государственным и муниципальным органам – 166 млн.

В период до 2020 г. ожидается снижение объемов отправлений физических лиц – с 326 млн до 200 млн к 2018 г. и до 155 млн отправлений к 2020 г.

В настоящее время на международном рынке отправлений с письменными сообщениями наблюдается общая тенденция к замещению информации на бумажном носителе электронными письмами в связи с развитием современных средств связи: электронной почты, текстовых телефонных сообщений, социальных сетей и т. п.

На рынке отправлений с письменными сообщениями многих стран, в том числе США, Великобритании, Голландии и Германии<sup>2</sup>, отмечается снижение сначала темпов роста, а затем и их объемов.

В мировом масштабе темпы замещения пересылаемой информации на бумажном носителе электронными письмами в период с 2000 по 2013 гг. составили от 3 до 7% в год.

После 2018 г. ожидается активный переход деловой корреспонденции юридических лиц на электронную форму в связи с появлением современных ИТ-решений для защищенной пересылки юридически значимых документов, распространением электронной подписи и пр.

Спад в сегменте отправлений, направляемых юридическими лицами в адрес государства, основу которого составляют документы, подаваемые юридическими лицами в различные государственные и муниципальные органы, в период до 2016–2018 гг. также обусловлен переходом на технологию представления документов в электронной форме. По мере внедрения государственными и муниципальными органами технологий электронного документооборота ожидается ускорение этого спада.

Сегмент отправлений, осуществляемых юридическими лицами в адрес населения, будет расти при условии развития рассылки каталогов и адресной рекламы.

Рост рассылки каталогов связан с рядом факторов, прежде всего, с выходом на рынок каталогов новых компаний в рамках электронной коммерции и традиционной розничной дистанционной торговли, увеличением количества циклов каталожных рассылок в связи с ускорением пересылки почтовых отправлений и распространением услуг дистанционной торговли в стране.

Рост сегмента адресной рекламы будет зависеть от появления полноценной комплексной услуги по разработке, доставке и мониторингу рекламных отправлений, рассчитанных на определенную аудиторию. На сегодняшний день в России нет организованного рынка адресной рекламы, уровень распространения

---

<sup>2</sup> Источник: Всемирный Почтовый Союз, UPU Postal Statistics, <http://www.upu.int/en/resources/postal-statistics/query-the-database.html>, 01.02.2014.

данной услуги крайне низок, в то время как в США, Норвегии, Италии<sup>3</sup> и многих других странах рекламные отправления формируют самостоятельный развитый сегмент письменной корреспонденции.

На основе изложенного можно сделать вывод, что в настоящее время Российская Федерация имеет большой потенциал развития адресной рекламной рассылки.

Такая рассылка является более эффективной, чем реклама в Интернете. Для сравнения: отклик на сообщение, которое содержится в адресной рекламной рассылке, составляет около 4%, в то время как отклик на рекламу в Интернете в среднем не превышает 0,1%<sup>4</sup>. Чтобы успешно реализовать данный потенциал, на рынке должна появиться соответствующая комплексная услуга с возможностью ее предоставления по всей стране.

В долгосрочной перспективе на сегмент отправок с письменными сообщениями государственных органов повлияет ряд тенденций.

В 2014–2016 гг. сохранится тенденция оптимизации и консолидации почтовых отправок государственными органами, например, отказ от части отправок Пенсионным фондом Российской Федерации или объединение уведомлений по нескольким налогам в единое почтовое отправление Федеральной налоговой службой.

В 2016–2020 гг. ожидается активный переход таких отправок в электронную форму.

В связи с этим в период до 2020 г. ожидается сокращение количества отправок с письменными сообщениями государственных и муниципальных органов – с 711 млн до 550 млн в 2018 г. и до 445 млн в 2020 г.

В целом объем рынка отправок на бумажном носителе продолжит снижаться и к 2020 г. составит примерно 2,9 млрд единиц.

### **2.1.2. Отправления с товарными вложениями**

В 2013 г. общий объем отправок с товарными вложениями, составил 268,7 млн отправок<sup>5</sup>.

В денежном выражении объем соответствующих услуг достиг примерно 73,375 млрд руб., то есть увеличился почти в 2 раза по сравнению с 2010 г., когда он составлял 35,927 млрд руб.

<sup>3</sup> Источник: Accenture, 'Postal Universal Service Obligation (USO) International Comparison: International Postal Liberalization – Comparative Study of US and Key Countries', 2008; Всемирный Почтовый Союз, UPU Postal Statistics, <http://www.upu.int/en/resources/postal-statistics/query-the-database.html>, официальные сайты почтовых операторов.

<sup>4</sup> Источник: Direct Marketing Association (DMA) '2012 Response Rate Report', 2012.

<sup>5</sup> Здесь и далее источники фактических и прогнозных данных по сегменту отправок с товарными вложениями в Российской Федерации – данные ФГУП "Почта России"; данные отраслевых экспертов: Вуксанович З. (ООО «Студио Модерна»), Яценко М., Зубов И., Иванов А. (Национальная Ассоциация Дистанционной Торговли), Тихомиров Е. (eBay), Солдаткина С. (Ридерз Дайджест), Блинова Н., Березинский П. (Спортмастер), Зеленко Д. (Аккорд Пост), Ярошевский П. (Бета Продакшн), Магдалук И. (ОТТО Групп Раша), Калинин К. (Мир книги); АКИТ, "Е-commerce в России, итоги 2013 года", 2014; Data Insight, "Электронная торговля в России 2014", 2014; PWC, "Тотальные продажи. Ожидания потребителей определяют будущую модель розничного бизнеса", 2014; East-West Digital News, "E-commerce in Russia, Executive summary", 2014; анализ BCG.

В 2013 г. 30% от объема услуг по доставке почтовых отправлений с товарными вложениями в денежном выражении составили отправления, совершаемые внутри крупных городов (с населением более 500 тыс. человек), 25% – отправления, совершаемые между крупными городами, 15% – отправления, совершаемые внутри регионов, 20% – другие внутренние почтовые отправления и 10% – международные отправления.

Сегмент отправлений, совершаемых внутри крупных городов, на 90% состоит из отправлений юридических лиц физическим лицам.

Этот сегмент в основном представлен отправлениями участников рынка дистанционной торговли (доставка товаров покупателям онлайн-магазинов, рекламных каталогов пользователям и пр.).

Остальную долю занимают отправления, осуществляемые между юридическими лицами. Как правило, это доставка юридически значимых документов (договоров, счетов-фактур и пр.), а также небольших по размеру товаров, которые могут пересылаться в виде почтовых отправлений.

В целом сегмент посылочных отправлений юридических лиц в адрес физических лиц является крупнейшим на рынке и составляет 51,800 млрд руб. (70,6%); рынок отправлений между юридическими лицами – 18,308 млрд руб. (24,9%); отправления физических лиц – 3,267 млрд руб. (4,5%).

Основной рост будет наблюдаться в сегменте отправлений, совершаемых юридическими лицами в адрес физических лиц, ввиду развития дистанционной торговли (доля которой на сегодняшний день в общем объеме розничной торговли не превышает 2–3%, в то время как, например, в Великобритании этот показатель уже превышает 10%<sup>6</sup>), активного роста электронной коммерции на уровне 20–25% в год, внедрения новых услуг (например, упрощенного возврата товаров в онлайн-магазин) и постепенного улучшения качества услуг почтовой связи (покрытием, скоростью и ценовым предложением) за счет усиления конкуренции на межрегиональных рынках.

Ожидается рост как внутреннего рынка отправлений юридических лиц в адрес физических лиц, так и международного.

Развитие последнего связано со значительным увеличением объема международных почтовых отправлений, прежде всего, мелких пакетов. В такой форме обычно пересылаются товары, приобретаемые гражданами Российской Федерации в зарубежных онлайн-магазинах. Подобные товары характеризуются достаточно низкой ценой, но при этом более широким ассортиментом, чем тот, который может предложить отечественный рынок.

Кроме того, в настоящее время идет процесс русификации международных сайтов электронной коммерции и возмещения иностранными государствами стоимости доставки за рубеж.

Рост внутрироссийского рынка доставки населению почтовых отправлений с товарными вложениями обусловлен в основном увеличением межрегионального

---

<sup>6</sup> Источник: АКИТ, "E-commerce в России, итоги 2013 года", 2014; Copenhagen Economics, 'E-Commerce and Delivery: A study of the state of play of EU parcel markets with particular emphasis on e-commerce', 2013; интервью с экспертами НАДТ и ВСГ.

сегмента, который на сегодняшний день развит значительно меньше, чем внутригородской и внутрирегиональный сегменты, в связи с неудовлетворительным качеством и высокой стоимостью межрегиональной доставки.

Основная масса онлайн-магазинов, за исключением ограниченного числа крупных игроков, сейчас предлагают только внутригородскую и внутрирегиональную доставку.

Развитие качественной услуги межрегиональной доставки откроет для таких магазинов возможность расширения клиентской базы за счет заказчиков по всей стране.

По экспертным оценкам среднегодовой темп роста сегмента отправок, совершаемых юридическими лицами в адрес физических лиц до 2018 г. составит 14–18% и 12–13% в период с 2018 до 2020 гг.

В сегменте отправок, совершаемых между юридическими лицами, ожидается ежегодный рост на уровне 8–10% с 2014 г. до 2020 г.

Доля сегмента отправок физических лиц будет расти медленно. Прогнозируемый среднегодовой темп роста: 3% до 2017 г. и 2% с 2018 до 2020 гг.

По экспертным оценкам в количественном выражении среднегодовой темп прироста сегмента почтовых отправок с товарными вложениями составит примерно 10% в год. В итоге емкость указанного сегмента рынка в 2020 г. составит около 482,4 млн отправок. Емкость рынка в денежном выражении составит 195,7 млрд руб., при этом 87% будет приходиться на почтовые отправления дистанционной торговли, 10% – на отправления, осуществляемые между компаниями, и 3% – на отправления физических лиц.

### **2.1.3. Почтовые переводы денежных средств**

На общем рынке денежных переводов доля почтовых переводов денежных средств составляет не более 12%. При этом в связи с развитием современных банковских услуг и платежных систем доля почтовых переводов денежных средств постепенно снижается.

При этом общий объем рынка денежных переводов растет высокими темпами. В 2013 г. он составил 4,268 трлн руб.<sup>7</sup>. Прогнозируется, что общий объем денежных переводов ежегодно будет расти в среднем на 10% и к 2018 г. достигнет порядка 6,2 трлн руб., к 2020 г. – порядка 7,6 трлн руб.

Вместе с тем для многих граждан страны почтовые переводы денежных средств являются единственной доступной услугой по переводу денежных средств в связи с недостаточной развитостью банковской сети в сельских регионах.

---

<sup>7</sup> Источник: данные ЦБ РФ.



## **2.2. Основные выводы по результатам обзора рынка услуг почтовой связи**

В связи с активным развитием электронных технологий на период до 2020 года прогнозируется дальнейшее сокращение количества почтовых отправлений, пересылаемых на бумажном носителе.

Для работы почтовой связи в современных условиях необходимо создать условия для развития комплексной услуги по пересылке почтовых отправлений в электронной форме между государственными, муниципальными органами и физическими и юридическими лицами.

Внедрение такой услуги повлечет за собой ускорение и удешевление отправки писем и, как следствие, увеличение количества почтовых отправлений, пересылаемых в электронной форме.

В сегменте почтовых отправлений с товарными вложениями на период до 2020 года прогнозируется активный рост за счет развития каталожной и интернет торговли.

Поскольку в сегменте почтовых отправлений с товарными вложениями существует конкурентная среда, то развитие данного сегмента будет обеспечено рыночными механизмами.

Вместе с тем, для обеспечения качества и доступности основных услуг почтовой связи на всей территории Российской Федерации требуется регулирование таких услуг со стороны государства.

## **3. ЦЕЛЬ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ПОЧТОВОЙ СВЯЗИ И МЕХАНИЗМЫ ЕЕ ДОСТИЖЕНИЯ**

Целью реализации государственной политики в сфере почтовой связи является обеспечение доступных и качественных услуг почтовой связи на всей территории Российской Федерации.

Для достижения данной цели требуется решение задач, связанных с определением границ рынка услуг почтовой связи, совершенствованием механизмов лицензирования деятельности в области почтовой связи, обеспечением недискриминационного доступа к услугам назначенного оператора почтовой связи, определением перечня основных услуг почтовой связи и механизмов их регулирования, определением мер государственной поддержки назначенного оператора почтовой связи, кадровым обеспечением почтовой связи, развитием и внедрением современных электронных технологий в области почтовой связи.

Кроме того, повышению качества и доступности услуг почтовой связи будет способствовать развитие конкуренции на рынке услуг почтовой связи.

### **3.1. Определение границ рынка услуг почтовой связи**

Правовые, организационные, экономические основы деятельности в области

почтовой связи на территории Российской Федерации, порядок регулирования деятельности в области почтовой связи, правоотношения, возникающие между операторами почтовой связи и пользователями услугами почтовой связи, подлежат регулированию на уровне законодательства Российской Федерации.

При этом в настоящее время законодательством Российской Федерации четко не определено разделение между услугами по доставке грузов и услугами по пересылке почтовых отправлений.

В связи с этим предприниматели, осуществляющие деятельность в данной области, самостоятельно определяют, в соответствии с какими нормативными правовыми актами они работают.

Согласно действующему законодательству Российской Федерации в области связи оказание услуг почтовой связи требует наличия лицензии. При этом для осуществления деятельности по перевозке грузов, за исключением опасных грузов, лицензия не требуется.

Отсутствие четкого разделения услуг почтовой связи со смежными направлениями деятельности позволяет компаниям осуществлять лицензируемую почтовую деятельность без соответствующей лицензии, обосновывая это тем, что они оказывают, например, транспортно-экспедиционные услуги.

Данные обстоятельства не способствуют развитию рынка услуг почтовой связи, добросовестной конкуренции среди его участников, а также не позволяют оценить рынок почтовой связи в натуральных и стоимостных показателях.

Для решения данного вопроса в законодательстве Российской Федерации необходимо четко определить, что понимается под услугами почтовой связи, требования к почтовым отправлениям и правила работы на рынке услуг почтовой связи.

Под услугами почтовой связи следует понимать деятельность по пересылке (приему (сбору), обработке, перевозке, доставке (вручению)) почтовых отправлений, а также по осуществлению почтовых переводов денежных средств от отправителя до адресата с использованием сети почтовой связи.

К почтовым отправлениям, за исключением почтовых отправлений, пересылаемых в форме электронных документов, следует относить принятые оператором почтовой связи (третьим лицом по отношению к отправителю и адресату) от отправителя для пересылки адресату отправления с письменным сообщением и (или) товарным вложением, находящихся в упаковке, обеспечивающей отсутствие доступа к вложению.

На упаковке почтовых отправлений должны указываться адресные данные отправителя и адресата.

Масса почтовых отправлений вместе с упаковкой не должна превышать 50 килограммов, а для тяжеловесных почтовых отправлений – 500 килограммов.

К почтовым отправлениям в электронной форме следует относить письма, пересылаемые в форме электронного документа с использованием информационной системы назначенного оператора почтовой связи в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Услуги по доставке грузов, не относящихся к почтовым отправлениям, не

являются услугами почтовой связи и не регулируются законодательством Российской Федерации в области почтовой связи.

При оказании услуг почтовой связи должно быть обеспечено гарантированное статьей 23 Конституции Российской Федерации право каждого на тайну переписки и тайну почтовых сообщений, которое может быть ограничено только на основании судебного решения.

Операторы почтовой связи обязаны обеспечивать соблюдение тайны почтовой связи в силу закона и несут за это предусмотренную законом ответственность – в этом заключается принципиальное отличие их деятельности от деятельности хозяйствующих субъектов, оказывающих клиентам похожие услуги (например, по перевозке грузов), но не обеспечивающих в силу закона аналогичную тайну при перевозке грузов.

Кроме того, необходимость обеспечения тайны связи обуславливает различия в производственно-технологических процессах операторов почтовой связи и других хозяйствующих субъектов, занимающихся схожей деятельностью.

При этом выбор клиента в пользу оператора почтовой связи или грузоперевозчика может определяться его желанием воспользоваться возможностью осуществить доставку отправления с письменным или товарным вложением с условием обеспечения тайны связи или без такого условия.

Таким образом, основным критерием, отличающим «почту» от «груза» является гарантированность в силу закона тайны связи при оказании услуг почтовой связи и отсутствие таковой при оказании услуг, связанных с доставкой грузов.

### **3.2. Деятельность назначенного оператора почтовой связи (ФГУП «Почта России»)**

Для целей настоящей Концепции под назначенным оператором почтовой связи понимается оператор почтовой связи, оказывающий на всей территории Российской Федерации основные услуги почтовой связи, перечень которых установлен законодательством Российской Федерации в области почтовой связи, и на которого согласно актам Всемирного почтового союза возложены обязательства по обеспечению международного почтового обмена<sup>8</sup>.

Назначенным оператором почтовой связи является ФГУП «Почта России».

Деятельность в качестве назначенного оператора почтовой связи создает для ФГУП «Почта России» ряд обременений и социальных обязательств, связанных с оказанием на постоянной основе и по доступным ценам качественных основных услуг почтовой связи на всей территории Российской Федерации, в том числе в отдаленных и труднодоступных районах, оказание которых убыточно для операторов почтовой связи.

---

<sup>8</sup> Часть 1 статьи 2 Всемирной почтовой конвенции, материалы XXV Конгресса Всемирного почтового союза (г. Доха, 2012), утвержденные распоряжением Правительства Российской Федерации от 15.01.2014 № 16-р). В терминологии Всемирной почтовой конвенции, изложенной на английском языке, ФГУП «Почта России» является «universal postal service (UPS)», то есть «оператором универсального обслуживания» или «универсальной почтовой службой».

Вместе с тем, федеральные государственные унитарные предприятия, являясь коммерческими организациями, при осуществлении своей деятельности не должны рассчитывать на государственную финансовую поддержку, несмотря на возложенные на них обременения и социальные обязательства.

Начиная с 2015 года в федеральном бюджете не предусматриваются бюджетные ассигнования, направленные на поддержку деятельности ФГУП «Почта России».

Стратегия развития ФГУП «Почта России» на период до 2018 года, утвержденная 31.12.2014 (далее – Стратегия), не предполагает субсидирования со стороны государства. При этом развитие ФГУП «Почта России» будет осуществляться с надлежащим исполнением возложенных государством на предприятие обязательств.

В Стратегии определены цели и задачи развития ФГУП «Почта России» по основным направлениям деятельности:

в сегменте письменной корреспонденции – за счет выхода в сегмент адресных рекламных и информационных рассылок, а также за счет повышения качества оказываемых услуг (соблюдение контрольных сроков пересылки на 95%);

в сегменте посылок – за счет повышения качества оказания услуг, внедрения дополнительных сервисов в рамках «последней мили» (создания выделенных центров выдачи посылок, предоставления услуги «доставка до двери» и пр.) и развития международного партнерства;

в сегменте государственных услуг – за счет развития услуг по доставке почтовых отправлений в электронной форме от государственных и муниципальных органов и оказания госуслуг в формате «одного окна» на базе региональных отделений;

увеличение выручки на одного работника, обеспечение конкурентной заработной платы при одновременном создании высокотехнологичных рабочих мест;

повышение качества и эффективности логистики - за счет строительства сети автоматизированных логистических центров по стране, открытия центров консолидации международных отправок за рубежом;

повышение эффективности работы сети отделений - за счет изменения бизнес- и технологических процессов, модернизации ИТ-систем;

структурные преобразования для повышения эффективности управления предприятием, в том числе оптимизация организационной структуры аппарата управления предприятия и созданию условий по закреплению профессиональных кадров;

инвестиционная программа предприятия;

обеспечение финансовой устойчивости за счет сбалансированного привлечения при обеспечении текущей деятельности и реализации инвестиционной программы собственных и заемных средств;

повышение финансовой дисциплины, в том числе за счет внедрения автоматизированных систем управления на предприятии.

Общий объем инвестиций ФГУП «Почта России» для реализации

мероприятий Стратегии, включая обязательства предприятия по повышению качества услуг почтовой связи, в том числе сокращения контрольных сроков пересылки почтовых отправлений, составляет около 130 млрд. руб. на период до 2018 года.

Основными статьями капитальных затрат являются модернизация сети отделений почтовой связи, логистики, обновление ИТ-систем.

В качестве одной из мер, направленных на повышение эффективности деятельности предприятия, рассматривается возможность реорганизации ФГУП «Почта России» в акционерное общество.

Планируемое повышение производительности труда на ФГУП «Почта России» в 2020 г. относительно 2014 г. составит не менее 20%.

ФГУП «Почта России» планируется создание собственного подписного агентства предприятия, позволяющего обеспечить прямое взаимодействие между издательствами и подписчиками, что будет способствовать обеспечению сдерживания роста стоимости услуг по распространению периодических печатных изданий на уровне, не превышающем уровень инфляции в Российской Федерации. При этом подписка на периодические печатные издания будет осуществляться, в том числе посредством он-лайн сервиса в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

С целью поддержания доступности периодических печатных изданий слабозащищенным слоям населения ФГУП «Почта России» в 2014 году предприятие предоставило скидку на услугу по подписке и доставке районных изданий в размере 25% вне зависимости от тиражей, для подписчиков федеральных и региональных изданий, пользующихся максимальным спросом у населения, предприятие предоставило специальный пониженный тариф, который на 17% ниже базового тарифа. Также ФГУП «Почта России» разрабатывается система предоставления скидок на издания, рассчитанные на пенсионеров, и региональные издания общественно-политического и социального содержания.

### **3.3. Лицензирование деятельности в области почтовой связи**

На территории Российской Федерации на рынке услуг почтовой связи осуществляют деятельность 569 операторов почтовой связи (по данным Роскомнадзора на конец 2014 г.), которые в основном работают в прибыльных сегментах и представлены в крупных городах.

В международной практике на либерализованных рынках почтовой связи лицензирование используется относительно редко и в основном применяется как один из механизмов обеспечения безопасности и тайны связи в рамках пересылки почтовых отправлений<sup>9</sup>.

В Российской Федерации лицензионные требования необходимо устанавливать для обеспечения безопасности пользователей услугами почтовой

---

<sup>9</sup> Источник: Accenture, 'Postal Universal Service Obligation (USO) International Comparison: International Postal Liberalization – Comparative Study of US and Key Countries', 2008, почтовое законодательство стран ЕС, США, Канады.

связи, работников операторов почтовой связи и иных лиц при пересылке почтовых отправлений, сохранности почтовых отправлений и обеспечения тайны связи.

Лицензия на оказание услуг почтовой связи должна являться разрешением:

- на осуществление совокупности операций, составляющих единый производственно-технологический процесс оказания услуг почтовой связи, в том числе прием, обработку, перевозку и доставку (вручение) почтовых отправлений;

- на беспрепятственный доступ к абонентским почтовым ящикам для доставки нерегистрируемых почтовых отправлений, извещений о поступлении почтовых отправлений и почтовых переводов денежных средств, уведомлений о вручении регистрируемых почтовых отправлений<sup>10</sup>;

- на недискриминационный доступ к услугам назначенного оператора почтовой связи в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации;

- на право принимать участие в закупках услуг почтовой связи для государственных и муниципальных нужд;

- на право упрощенной процедуры совершения таможенных операций в рамках осуществления международной деятельности.

Для поддержания конкурентной среды при осуществлении международной деятельности для операторов почтовой связи предусматривается:

- единый порог беспошлинного ввоза товаров, пересылаемых в почтовых отправлениях или перевозимых в качестве грузов;

- упрощенная процедура совершения таможенных операций с возможностью использования в качестве таможенной декларации реестра товаров (в том числе в электронной форме) при экспортных и импортных операциях.

Операторы почтовой связи, в том числе назначенный оператор почтовой связи, вправе осуществлять иную деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В рамках осуществления иной деятельности назначенный оператор почтовой связи обеспечивает предоставление государственных услуг в качестве многофункциональных центров, а также обеспечивает оказание услуг по предоставлению доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с использованием средств коллективного доступа.

### **3.4. Обеспечение недискриминационного доступа к услугам назначенного оператора почтовой связи**

Для развития конкуренции на рынке услуг почтовой связи необходимо обеспечить недискриминационный доступ к отдельным услугам назначенного оператора почтовой связи для других операторов почтовой связи.

В странах, находящихся на ранних стадиях либерализации рынка (например, в Испании), назначенный оператор почтовой связи получил право предоставлять

---

<sup>10</sup> С учетом положений последнего абзаца раздела 3.9 настоящей Концепции.

операторам прочих услуг почтовой связи доступ к своим услугам на условиях свободного ценообразования. По мере развития рынка некоторые страны, например, Франция и Голландия, заменили данное право назначенного оператора почтовой связи обязанностью, но по-прежнему на условиях свободного ценообразования<sup>11</sup>.

В Российской Федерации целесообразно возложить на назначенного оператора почтовой связи обязанность предоставлять лицензированным операторам почтовой связи недискриминационный доступ к отдельным услугам назначенного оператора, оказываемым им на договорной основе с использованием сети почтовой связи в соответствии с требованиями антимонопольного законодательства Российской Федерации.

### **3.5. Основные услуги назначенного оператора почтовой связи**

Согласно положениям Всемирной почтовой конвенции на территории стран-членов Всемирного почтового союза должны обеспечиваться на постоянной основе качественные основные почтовые услуги на всей территории страны по доступным ценам.

В Российской Федерации на уровне закона по определенным критериям должен быть установлен перечень основных услуг почтовой связи. Данные критерии должны определять виды, категории, предельную массу, габариты и иные параметры почтовых отправлений, пересылаемых в рамках оказания таких основных услуг почтовой связи. Услуги почтовой связи, включенные в указанный перечень, назначенный оператор почтовой связи обязан оказывать на всей территории страны.

Из перечня основных услуг почтовой связи должны быть выделены почтовые отправления, тарифы на пересылку которых могут регулироваться со стороны государства. В Российской Федерации в целях развития рынка услуг почтовой связи к таким почтовым отправлениям целесообразно отнести только письменную корреспонденцию определенных категорий, предельной массы и габаритов.

Массовая рассылка письменной корреспонденции не должна попадать под государственное регулирование тарифов.

Для обеспечения качества и доступности основных услуг почтовой связи, оказываемых назначенным оператором почтовой связи, на уровне законодательства Российской Федерации должны быть определены нормативы оказания отдельных основных услуг почтовой связи.

Назначенный оператор почтовой связи обязан также обеспечивать на всей территории страны организацию подписки и доставку подписных изданий, доставку пенсий, пособий и иных социальных выплат населению.

Назначенный оператор почтовой связи должен обладать сетью почтовой связи, необходимой для оказания основных услуг почтовой связи и обеспечения международного почтового обмена.

---

<sup>11</sup> Источник: Директива 2008/6/ЕС; WIK Consult, 'Main Developments in the Postal Sector (2010-2013)', 2013; IPC 'IPC Postal Regulatory Database 2014', 2014; официальные сайты почтовых операторов, анализ BCG.

Назначенным оператором почтовой связи является ФГУП «Почта России».

Назначенный оператор почтовой связи наряду с основными услугами почтовой связи вправе оказывать иные услуги почтовой связи, самостоятельно определяя условия оказания данных услуг, в том числе их стоимость.

Почтовые переводы денежных средств вправе осуществлять исключительно назначенный оператор почтовой связи.

Иные операторы почтовой связи в соответствии с полученной лицензией вправе осуществлять доставку любых видов почтовых отправлений и определять условия оказания услуг почтовой связи, в том числе их стоимость.

### **3.6. Государственное регулирование тарифов на оказание услуг почтовой связи**

В международной практике состав основных услуг почтовой связи, тарифы на которые подлежат государственному регулированию, зависит от степени регулирования рынка.

Так, в странах с полностью либерализованным рынком почтовой связи (в основном государствах – членах Евросоюза) услуги, тарифы на которые устанавливаются государством, как правило, включает только рассылку единичных письменных отправлений определенного веса и заданных габаритов<sup>12</sup>.

В то же время в странах с менее либерализованным рынком письменной корреспонденции (США, Бразилии, Китае и др.) государственному регулированию тарифов подлежит вся письменная корреспонденция.

В большинстве стран с развитым рынком почтовой связи доставка посылок не входит в состав услуг почтовой связи, тарифы на которые устанавливаются государством.

Тарификация предусматривает несколько аспектов: единство тарифа на всей территории страны, уровень тарифа и правила его индексации.

Установление единых среднесетевых тарифов на территории государства обеспечивается за счет покрытия расходов доставки почтовых отправлений на высокозатратных направлениях доходами, получаемыми при доставке почтовых отправлений на низкозатратных направлениях.

В настоящее время в Российской Федерации складывается ситуация, когда тариф не покрывает полную себестоимость услуг по пересылке тарифицируемой письменной корреспонденции по причине нарушения сбалансированности тарифа вследствие высокой конкуренции на наиболее привлекательных направлениях (крупные населенные пункты), где в результате проведения торгов по размещению госзаказа стоимость оказания услуг почтовой связи резко снижается.

При этом должен быть установлен единый предельный среднесетевой тариф, позволяющий предоставлять скидки пользователям услуг для обеспечения

---

<sup>12</sup> Источник: WIK Consult, 'Main Developments in the Postal Sector (2010-2013)', 2013; Accenture, 'Postal Universal Service Obligation (USO) International Comparison: International Postal Liberalization – Comparative Study of US and Key Countries', 2008.



конкурентоспособности назначенного оператора почтовой связи на привлекательных направлениях.

Для подтверждения оплаты услуг почтовой связи по пересылке простой и регистрируемой письменной корреспонденции, входящей в состав основных услуг почтовой связи, оказываемых назначенным оператором почтовой связи, должны применяться государственные знаки почтовой оплаты.

В качестве государственных знаков почтовой оплаты предлагается использовать:

- почтовые марки;
- оттиски клише франкировальных машин;
- иные знаки, включая электронные.

При этом порядок издания и распространения государственных знаков почтовой оплаты, установления их образцов, номиналов, сроков действия и тиражей, а также требования к использованию франкировальных машин, в том числе третьими лицами, должны определяться федеральным органом исполнительной власти в области связи.

Организация издания государственных знаков почтовой оплаты должна осуществляться федеральным органом исполнительной власти в области связи.

Первичная реализация государственных знаков почтовой оплаты и администрирование использования третьими лицами франкировальных машин должны обеспечиваться исключительно назначенным оператором почтовой связи.

Последующее распространение почтовых марок и блоков, маркированных конвертов и карточек может осуществляться любыми лицами на территории Российской Федерации.

При этом для защиты от использования поддельных государственных знаков почтовой оплаты со стороны назначенного оператора почтовой связи необходимо обеспечить использование современных организационных и технических решений, включая электронные средства защиты государственных знаков почтовой оплаты.

### **3.7. Требования, предъявляемые к качеству услуг почтовой связи**

В соответствии с международной практикой в большинстве стран (Италии, США, Китае, Бразилии, Нидерландах и др.) норматив по частоте сбора и доставке почтовых отправок установлен на уровне 5–6 дней в неделю. Соблюдение контрольных сроков пересылки письменной корреспонденции в европейских странах колеблется в пределах 80–95%<sup>13</sup>.

В последнее время некоторые страны начали снижать нормативы по качеству услуг почтовой связи, приближая их к реальным требованиям рынка, которые в большинстве случаев являются более мягкими по сравнению с установленными нормативами.

---

<sup>13</sup> Источник: WIK Consult, 'Main Developments in the Postal Sector (2010-2013)', 2013; Accenture, 'Postal Universal Service Obligation (USO) International Comparison: International Postal Liberalization – Comparative Study of US and Key Countries', 2008.

Например, в Германии норматив по соблюдению контрольных сроков пересылки письменной корреспонденции писем Д + 1 (доставка на следующий день) уменьшился с 95 до 80%. В Италии и США решено перейти от шестидневной к пятидневной доставке корреспонденции до адресатов.

В связи с тенденцией к ослаблению требований, предъявляемых к качеству услуг почтовой связи, оказываемых назначенным оператором почтовой связи, на международных рынках почтовой связи и более низкими потребностями российского рынка по сравнению с предусмотренными нормативами, а также постепенного перевода письменной корреспонденции в электронный формат представляется целесообразным актуализировать действующие в Российской Федерации нормативы по качеству, предъявляемые к отдельным видам основных услуг почтовой связи, с целью выравнивания таких нормативов с требованиями рынка.

При этом для повышения качества оказания услуг почтовой связи операторам почтовой связи необходимо минимизировать долю утраченных почтовых отправлений, обеспечивая значение по сохранности почтовых отправлений на уровне более 99,999% от общего количества пересылаемых почтовых отправлений.

На случай возникновения чрезвычайных ситуаций (пожара, паводка, наводнения, обледенения, вооруженного конфликта и других обстоятельств, способных повлиять на скорость и частоту доставки почтовых отправлений), а также сезонных климатических изменений, не позволяющих обеспечить выполнение нормативов, целесообразно предусмотреть ряд исключений из установленных нормативов.

### **3.8. Требования по обеспечению основных услуг почтовой связи на всей территории страны**

В связи с необходимостью обеспечения доступности основных услуг почтовой связи предъявляется ряд требований к сети объектов почтовой связи назначенного оператора почтовой связи, прежде всего, к размещению отделений почтовой связи, определяемому численностью населения, обслуживаемого одним отделением почтовой связи, и радиусом его обслуживания, а также по формату отделений почтовой связи.

Требования, предъявляемые к плотности сети отделений почтовой связи назначенного оператора почтовой связи, в других странах (в частности, в странах с широкой географией и большим количеством письменных отправлений на душу населения), в последние годы снижались и в настоящее время являются значительно более низкими, чем в России.

Для сравнения: в Бразилии и Австралии при количестве письменных отправлений на душу населения 43 шт. на человека в год и 249 шт. на человека в год соответственно плотность сети колеблется в пределах от 0,6 отделений почтовой связи на 10 тыс. человек до 2 отделений почтовой связи на 10 тыс. человек, соответственно, а в России при количестве письменных отправлений на душу

населения 17 шт. на человека в год плотность сети достигает 2,9 отделений почтовой связи на 10 тыс. человек<sup>14</sup>.

В большинстве стран перечень возможных форматов почтовых отделений шире, чем в России: разрешено оказывать почтовые услуги на территории розничных сетей третьих лиц (в том числе по схеме франчайзинга) и размещать абонементные почтовые шкафы; развита гибридная и электронная почта<sup>15</sup>.

На наиболее развитых рынках услуг почтовой связи предъявляются требования по доступности самой услуги, а не объекта почтовой связи – отделения почтовой связи или почтового ящика. При этом доступность основных услуг почтовой связи в других странах при снижении нормативов размещения почтовых отделений и увеличении доли почтовых отделений, находящихся в управлении третьих лиц, не изменилась благодаря активному использованию новых форматов предоставления таких услуг.

Действующие с 1981 г. в России нормативы размещения сети отделений почтовой связи не отвечают современным потребностям.

В связи с сокращением населения и миграции его из сельской местности в города за последние 30 лет, в настоящее время возникла ситуация, при которой ряд отделений (прежде всего, расположенных в сельской местности) требуют изменения формата работы отделений почтовой связи. При этом в крупных городах отделений почтовой связи не хватает, в том числе из-за высоких арендных ставок.

С учетом изложенного в нормативы по доступности основных услуг почтовой связи целесообразно внести ряд изменений:

- актуализировать нормативы размещения сети отделений почтовой связи назначенного оператора почтовой связи и требования к их соблюдению;
- определить требования к формату и режиму работы отделений почтовой связи при сохранении для населения доступности услуг почтовой связи;
- предусмотреть возможность использования схемы франчайзинга или передачи объектов почтовой связи в управление третьим лицам в соответствии с определенным порядком.

Также важным направлением развития почтовой связи является обеспечение качественных и доступных услуг почтовой связи на территории Республики Крым и г. Севастополя.

В целях функционирования почтовой связи на территории Российской Федерации должна действовать единая почтово-адресная индексация.

Единая почтово-адресная индексация подразумевает деление территории страны на подиндексные зоны и присвоение им уникальных почтовых номеров (индексов).

Организация единой почтово-адресной индексации должна осуществляться федеральным органом исполнительной власти в области связи.

---

<sup>14</sup> Источник: Всемирный Почтовый Союз, UPU Postal Statistics, <http://www.upu.int/en/resources/postal-statistics/query-the-database.html>, 01.02.2014, официальные сайты и годовые отчеты почтовых операторов.

<sup>15</sup> Источник: Accenture, 'Postal Universal Service Obligation (USO) International Comparison: International Postal Liberalization – Comparative Study of US and Key Countries', 2008; GAO, 'US Postal Service: Foreign Posts' Strategies Could Inform US Postal Service's Efforts to Modernize' 2011, годовые отчеты почтовых операторов, анализ ВСС.

Ведение реестра почтовых индексов и почтовых адресов на всей территории Российской Федерации должен осуществлять назначенный оператор почтовой связи в порядке, установленном соответствующим нормативным правовым актом.

### **3.9. Государственная поддержка и содействие назначенному оператору почтовой связи**

Для обеспечения оказания основных услуг почтовой связи назначенному оператору почтовой связи в международной практике создается ряд специальных условий, как в области налогового регулирования, так и в плане доступа к транспортной инфраструктуре и помещениям для размещения объектов почтовой связи.

В таких странах, как США и Бразилия, где география схожа с российской, оператору почтовой связи предоставляются значительные налоговые льготы, включая освобождение от уплаты НДС, налогов на прибыль, имущество и транспорт<sup>16</sup>.

Вместе с тем назначенному оператору почтовой связи требуется содействие государства для обеспечения доступности оказываемых им услуг почтовой связи с учетом широкой географии и низкой плотности населения в стране.

В настоящее время назначенному оператору почтовой связи предоставляются следующие преференции:

- право размещения почтовых ящиков на стенах жилых и административных зданий, а также в других местах, удобных для сбора письменной корреспонденции, на безвозмездной основе;

- право безвозмездного и внеочередного проезда для почтового транспорта назначенного оператора почтовой связи на постоянных и временных переправах, а также по платным автомобильным дорогам;

- право безвозмездного и беспрепятственного доступа назначенного оператора почтовой связи к местам выемки и доставки почтовых отправок.

В перечень преференций, предоставляемых назначенному оператору почтовой связи, целесообразно дополнительно включить следующие:

- ставки по аренде помещений и земельных участков для размещения объектов почтовой связи на уровне арендных ставок для иных социальных объектов;

- право проезда по выделенным полосам для общественного транспорта;

- право безвозмездной стоянки на городских и муниципальных парковках (парковочных местах);

- квоты на перевозку почтовых грузов железнодорожным и авиатранспортом.

Абонентские почтовые ящики устанавливаются на административных зданиях и жилых домах, в подъездах административных зданий и жилых домов не выше второго этажа, в общественных местах, а также как отдельно стоящие. Физические и юридические лица для доставки им почтовых отправок должны обеспечить

---

<sup>16</sup> Источник: Почтовое законодательство США (United States Code, Title 39) и Бразилии (STF, 2013).

наличие у них абонентских почтовых ящиков. Невыполнение данного условия адресатом снимает с оператора почтовой связи ответственность за недоставку ему почтовых отправлений.

Целесообразно закрепить в градостроительном законодательстве нормативы по размещению отделений почтовой связи при застройке новых территорий и точечной застройке в городах, а также механизмы их реализации.

Кроме того, для поддержки деятельности назначенного оператора почтовой связи необходимо установить временное преимущество назначенного оператора почтовой связи на период до 31.12.2017, позволяющее осуществлять доставку почтовых отправлений в абонентские почтовые ящики без заключения договоров с владельцами таких ящиков. При этом, начиная с 01.01.2018, все операторы почтовой связи должны иметь доступ к абонентским почтовым ящикам без заключения договоров с владельцами абонентских почтовых ящиков в силу закона на основании полученной лицензии на оказание услуг почтовой связи.

### **3.10. Международное сотрудничество в области почтовой связи**

Российская Федерация, являясь членом Всемирного почтового союза, входит в единую почтовую территорию для взаимного обмена почтовыми отправлениями, гарантирует на всей своей территории свободу транзита и обеспечивает выполнение иных обязательств, предусмотренных актами Всемирного почтового союза, в том числе:

- предоставление дополнительных основных услуг по пересылке заказных отправлений для исходящих приоритетных и авиаотправлений письменной корреспонденции, заказных отправлений для всех входящих заказных отправлений письменной корреспонденции;

- освобождение от всех почтовых сборов почтовых отправлений для слепых (секограмм);

- предотвращение пересылки запрещенных предметов и веществ;

- предотвращение злоупотреблений, связанных с незаконным применением знаков почтовой оплаты.

Международное сотрудничество в области почтовой связи осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

В международной деятельности в области почтовой связи федеральный орган исполнительной власти в области связи и назначенный оператор почтовой связи представляют и защищают интересы Российской Федерации в области почтовой связи при взаимодействии с почтовыми администрациями других государств и в международных организациях, обеспечивают проведение расчетов за международный почтовый обмен в соответствии с актами Всемирного почтового союза.

При реализации международного почтового обмена назначенный оператор почтовой связи обязан действовать в соответствии с актами Всемирного почтового союза, законодательством Таможенного союза, законодательством Российской Федерации.

Федерации, а также соглашениями, заключенными с назначенными операторами иностранных государств.

При этом геополитическое положение Российской Федерации позволяет рассматривать международный транзит как одно из ключевых направлений развития международного почтового обмена, обязанность осуществления которого возложена на назначенного оператора почтовой связи.

Международный почтовый обмен должен осуществляться в специально организованных местах, определяемых Минкомсвязью России совместно с ФТС России.

Другие операторы почтовой связи должны осуществлять международную пересылку почтовых отправлений в соответствии с правилами перевозки грузов по упрощенной процедуре совершения таможенных операций на основании лицензии на оказание услуг почтовой связи.

Резолюцией Конгресса Всемирного почтового союза (Доха, 2012) назначенным операторам стран-членам ВПС рекомендовано предоставлять всеобщий доступ к базам почтовых данных бесплатно или по доступной цене на основе справедливых и прозрачных условий использования; использовать национальные стандарты, соответствующие международным стандартам адресации.

Упрощению интеграции национальных стандартов адресации государств-членов ЕАЭС служит использование русского языка, как рабочего языка союза.

Основываясь на вышеуказанных принципах и опыте внедрения назначенным оператором Российской Федерации автоматизированной системы применения единой почтово-адресной системы при оказании услуг почтовой связи, обмен адресными данными между назначенными операторами государств-членов ЕАЭС планируется реализовать посредством включения положений, предусмотренных Резолюцией Конгресса Всемирного почтового союза, в Соглашение «О порядке обмена внутрисоюзными почтовыми отправлениями на территории таможенного союза назначенными почтовыми операторами Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации», заключенного в 2010 году.

### **3.11. Кадровое обеспечение почтовой связи**

Для эффективного развития рынка услуг почтовой связи, повышения качества оказываемых услуг, обеспечения воспроизводства кадрового потенциала и пополнения почтовой связи квалифицированными специалистами требуется подготовка соответствующих специалистов, сотрудничество назначенного оператора с образовательными учреждениями, в том числе по разработке специализированных образовательных программ.

Целевая подготовка специалистов и совершенствование образовательных программ позволит заинтересованным операторам почтовой связи привлечь в профессию молодые кадры, а также обеспечивать регулярное повышение квалификации действующих сотрудников.

### **3.12. Основные направления развития электронных технологий в области почтовой связи**

Использование современных информационно-телекоммуникационных технологий для облегчения доступа к услугам и повышения качества почтовой связи, развитие электронных почтовых услуг является одной из приоритетных задач в рамках Дохинской почтовой стратегии, утвержденной на XXV Конгрессе Всемирного почтового союза (г. Доха, 2012).

Как и для многих других стран, для Российской Федерации ключевой задачей в данном направлении является развитие комплексной услуги по пересылке почтовых отправок в электронной форме между государственными, муниципальными органами и физическими и юридическими лицами за счет создания единой электронной почтовой системы, обеспечивающей юридически значимый электронный документооборот между указанными лицами.

Подобные сервисы организованы в ряде европейских почтовых служб, например в Италии (Postal Registered electronic Mail), Франции (электронные почтовые адреса «laposte.net», сервис digiposte), Германии (De-mail – государственная электронная почтовая система, epost – электронная почтовая система Deutsche Post), Эстонии (Electronic mail centre), Швейцарии (Incamail), Швеции (ePostboxen), Дании (eboks).

Все указанные системы построены по общему принципу, который заключается в том, что регистрируясь в единой электронной почтовой системе, пользователь (физическое или юридическое лицо) получает «официальный» адрес электронной почты, фактически представляющий собой электронный абонентский ящик.

Между пользователями электронных абонентских ящиков осуществляется электронный юридически значимый документооборот, при котором обеспечивается фиксация фактов отправки и доставки электронных почтовых отправок, неизменность и сохранность таких почтовых отправок в процессе их электронной пересылки, хранение документов в электронной форме.

Функционал перечисленных систем позволяет предоставлять дополнительные сервисы, такие как обращения в органы власти для получения различных услуг, оплата коммунальных услуг, осуществление электронных денежных переводов и др.

В то же время во многих системах реализован дополнительный функционал, который дает возможность пользователям системы осуществлять защищенную, шифруемую отставку конфиденциальной информации, что наряду с перечисленными сервисами создает дополнительную потребительскую ценность данной системы.

Использование подобных сервисов позволяет перевести взаимодействие органов государственной власти, граждан и юридических лиц в электронный вид, организовав предоставление услуг, связанных с доставкой письменной корреспонденции, на принципиально новом уровне, сохраняя при этом юридическую значимость соответствующего документооборота.

Для расширения возможностей доступа к сети Интернет в соответствии с

Федеральным законом от 03.02.2014 № 9-ФЗ в Федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» внесены изменения, направленные на расширение перечня универсальных услуг связи, в частности с использованием точек доступа к сети Интернет. Кроме того, произведено снижение порога критерия для установки средств коллективного доступа с 500 до 250 жителей, внесены изменения, допускающие использование многофункциональных терминалов универсальных услуг связи, в том числе в отделениях почтовой связи.

В населенных пунктах с численностью 250-500 человек будут установлены точки доступа позволяющие жителям самостоятельно подключиться к сети «Интернет» на скорости не менее 10 Мбит/с с использованием доступных и широко распространенных устройств.

Данные изменения, направленные на улучшение условий жизни граждан Российской Федерации, позволят совершить качественный скачок в сторону повышения доступности современных услуг связи, значительно упростить доступ населения к информации, различным электронным сервисам, включая доступ к государственным услугам, предоставляемым в электронном виде. В частности, к 2018 году 97% населения будут обеспечены современными услугами связи, что позволит гражданам Российской Федерации и организациям использовать возможности электронной почтовой системы.

При работе операторов почтовой связи целесообразно использовать в приоритетном порядке информационно-телекоммуникационные технологии отечественной разработки при создании новых сервисов и систем автоматизации предоставляемых услуг.

### **3.13. Государственная электронная почтовая система**

Государственная электронная почтовая система подразумевает единые интерфейс и инфраструктуру электронного взаимодействия между государственными и муниципальными органами власти, физическими и юридическими лицами.

Использование системы позволит обеспечить электронный юридически значимый документооборот между государственными и муниципальными органами власти, физическими и юридическими лицами, в случае их согласия на получение письменной корреспонденции от государственных и муниципальных органов в электронной форме. В свою очередь, граждане и организации посредством использования государственной электронной почтовой системы смогут в электронной форме направлять в органы власти заявления, жалобы, декларации и пр.

Введение данной системы позволит государственным и муниципальным органам снизить затраты на отправку письменной корреспонденции за счет использования различных способов доставки почтовых отправлений: традиционная почта, электронная доставка, технология гибридной почты.

Пересылка электронной письменной корреспонденции, а также функции по поддержке и развитию государственной электронной почтовой системы должны



осуществляться назначенным оператором почтовой связи<sup>17</sup>. Органы государственной и муниципальной власти смогут использовать данную систему для направления письменной корреспонденции населению и юридическим лицам в соответствии с законодательством Российской Федерации.

#### **4. РЕАЛИЗАЦИЯ ПОЛОЖЕНИЙ КОНЦЕПЦИИ И КЛЮЧЕВЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАЗВИТИЯ ПОЧТОВОЙ СВЯЗИ**

Реализация настоящей Концепции требует совершенствования законодательной базы, в первую очередь принятия нового федерального закона «О почтовой связи».

Основными целями вышеуказанного федерального закона являются развитие конкуренции на рынке услуг почтовой связи, обеспечение качества и доступности услуг почтовой связи, развитие и внедрение современных электронных технологий в области почтовой связи.

В связи с изменением законодательства в области почтовой связи необходимо предусмотреть переходный период, позволяющий операторам почтовой связи подготовиться к работе в новых условиях, в том числе должны быть предусмотрены переходные положения, связанные с лицензированием.

Также необходимо внести изменения в ряд законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием нового федерального закона «О почтовой связи».

---

<sup>17</sup> В рамках развития электронных почтовых услуг (Всемирная почтовая конвенция, материалы XXV Конгресса Всемирного почтового союза (г. Доха, 2012), утвержденные распоряжением Правительства Российской Федерации от 15.01.2014 № 16-р).

**Показатели оценки эффективности почтовой связи на период до 2020 года**

*Таблица 1 «Общепромышленные показатели»*

<b>№ п/п</b>	<b>Показатели оценки эффективности реализации концепции</b>	<b>2015 г.</b>	<b>2016 г.</b>	<b>2017 г.</b>	<b>2018 г.</b>	<b>2019 г.</b>	<b>2020 г.</b>	<b>Источник</b>
1	Выполнение операторами почтовой связи установленных сроков пересылки почтовых отправлений, %	87	89	91	93	95	95	Росстат
2	Доля письменной корреспонденции от государственных и муниципальных органов, пересылаемой в электронном виде с использованием единой электронной почтовой системы, в общем количестве пересылаемой государственными и муниципальными органами письменной корреспонденции, %	5	10	15	20	30	40	Минкомсвязь России
3	Доля граждан, пользующихся государственной электронной почтовой системой, %	-	10	15	25	40	60	Минкомсвязь России

**Таблица 2 «Показатели деятельности назначенного оператора почтовой связи»**

<b>№ п/п</b>	<b>Показатели оценки эффективности реализации концепции</b>	<b>2014 г.</b>	<b>2015 г.</b>	<b>2016 г.</b>	<b>2017 г.</b>	<b>2018 г.</b>	<b>2019 г.</b>	<b>2020 г.</b>	<b>Источник</b>
1	Выполнение назначенным оператором почтовой связи контрольных сроков пересылки письменной корреспонденции при оказании основных услуг почтовой связи, %:								Роскомнадзор
1.1	внутриобластной поток	90	95	95	95	95	95	95	
1.2	межобластной поток	75	80	85	90	95	95	95	
2	Контрольные сроки пересылки письменной корреспонденции назначенным оператором почтовой связи в пределах населенного пункта Российской Федерации	7	5	4	3	2	2	2	Роскомнадзор
3	Контрольные сроки пересылки письменной корреспонденции назначенным оператором почтовой связи между городами Российской Федерации, дней	10	8	7	6	5	5	5	Роскомнадзор
4	Контрольные сроки пересылки письменной корреспонденции назначенным оператором почтовой связи между любыми населенными пунктами Российской Федерации, дней	40	30	20	15	10	10	10	Роскомнадзор
5	Доля граждан, удовлетворенных качеством работы назначенного оператора почтовой связи, %	20	30	40	50	60	65	70	Социологические исследования

Приложение № 2  
к концепции развития почтовой связи  
на период до 2020 года

**План мероприятий по реализации концепции развития почтовой связи на период до 2020 года**

<b>№ п/п</b>	<b>Мероприятие</b>	<b>Срок исполнения</b>	<b>Исполнители</b>
1	Разработка и утверждение программы деятельности ФГУП «Почта России» в соответствии с основным направлением его деятельности (в планируемом периоде) по достижению целей и выполнению задач, определенных стратегией развития ФГУП «Почта России» на период до 2018 года	Ежегодно в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации	ФГУП «Почта России» Минкомсвязь России
2	Обеспечение принятия федерального закона «О почтовой связи»	2 квартал 2015 года	Минкомсвязь России
3	Принятие нормативных правовых актов в связи с принятием Федерального закона «О почтовой связи»	4 квартал 2016 года	Минкомсвязь России, заинтересованные органы исполнительной власти
4	Доклад о ходе реализации концепции развития почтовой связи на период до 2020 года	Ежегодно до 1 марта года, следующего за отчетным периодом	Минкомсвязь России
5	План мероприятий по развитию конкуренции в сфере почтовой связи	6 месяцев после вступления в силу Федерального закона «О почтовой связи»	Минкомсвязь России, ФАС России, ФСТ России