

КОНЦЕПЦИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

I. Общие положения

Организационная структура газовой промышленности в России характеризуется централизацией управления Единой системой газоснабжения и поставками газа преимущественно в рамках одной компании – ОАО «Газпром», размещением технологических объектов на территории многих субъектов Российской Федерации. Основу территориальной структуры ОАО «Газпром» составляют региональные газодобывающие, газотранспортные и газосбытовые дочерние общества (далее – дочерние общества).

Разветвленная сеть магистральных и распределительных газопроводов обеспечивает газом потребителей в 66 субъектах Российской Федерации. Всего на 1 января 2003 г. газифицировано 683 города, 782 поселка городского типа и 19,7 тысяч сельских населенных пунктов.

Сложившаяся схема взаимодействия ОАО «Газпром» с субъектами Российской Федерации позволяет обеспечить достаточно эффективное решение необходимых производственных, финансовых и организационных вопросов. Вместе с тем, накопленный опыт взаимодействия с регионами, а также изменяющиеся общественно-политические и финансово-экономические условия, в том числе либерализация рынка газа, требуют уточнения основных принципов и направлений деятельности ОАО «Газпром» в этой сфере.

Главным инструментом, позволяющим решать задачи взаимодействия

ОАО «Газпром» с субъектами Российской Федерации, является региональная политика.

Концепция региональной политики (далее — Концепция) и проводимые в соответствии с ней мероприятия ОАО «Газпром» будут способствовать реализации основных положений Федерального закона «О газоснабжении в Российской Федерации».

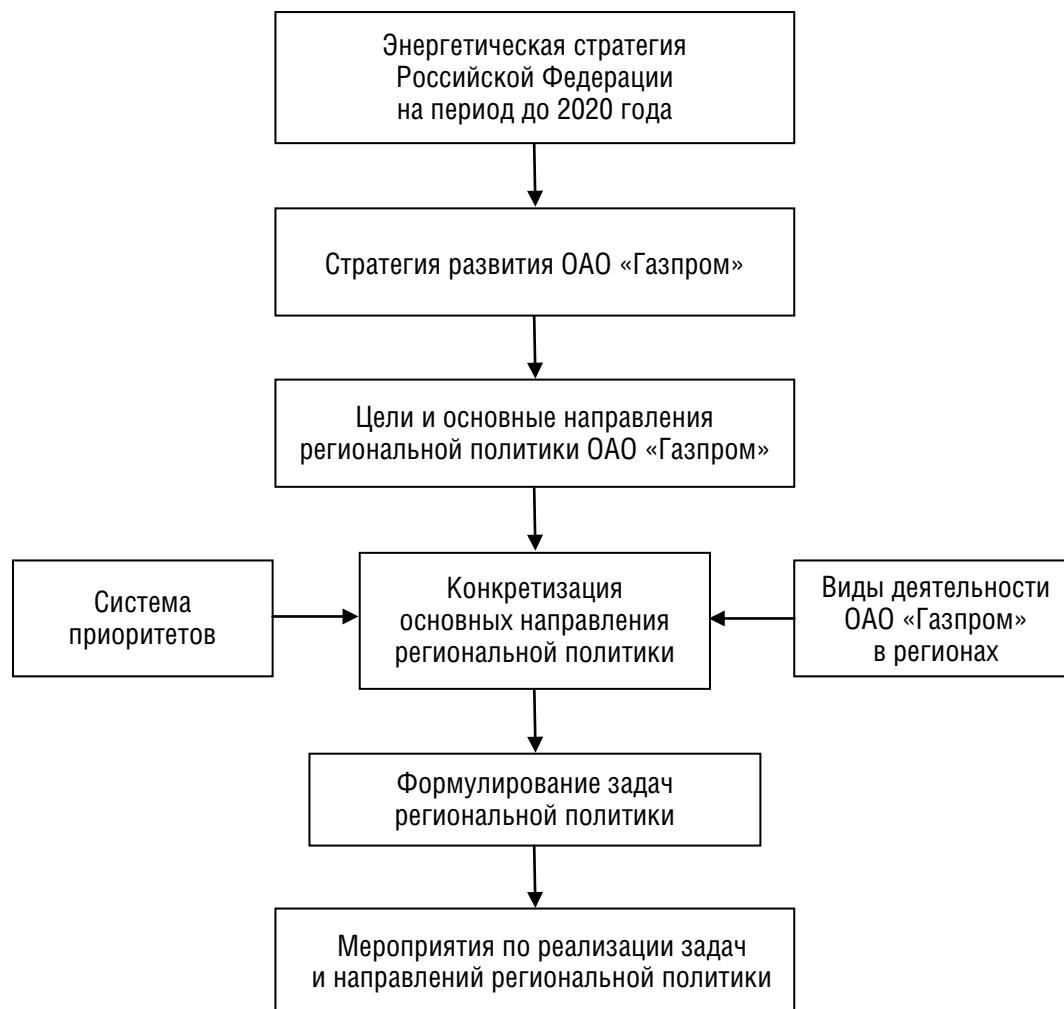
II. Методические подходы

Региональная политика ОАО «Газпром» формируется на базе основных направлений энергетической стратегии Российской Федерации и стратегии развития ОАО «Газпром» и, являясь одним из инструментов реализации общей стратегии развития ОАО «Газпром», представляет собой совокупность целей, задач и мероприятий, состав и содержание которых зависит от многих факторов, в том числе от достигнутого уровня взаимодействия с субъектами Российской Федерации, особенностей социально-политического и экономического развития конкретных субъектов Российской Федерации.

Региональная политика ОАО «Газпром», не подменяя собой другие инструменты реализации общей стратегии развития ОАО «Газпром», призвана обеспечить сбалансированность интересов ОАО «Газпром» и субъектов Российской Федерации в производственной, финансовой, инвестиционной и других видах деятельности, координацию работы дочерних обществ ОАО «Газпром» в субъектах Российской Федерации. Основой проведения активной региональной политики является взаимовыгодное сотрудничество ОАО «Газпром» как с органами власти субъектов Российской Федерации, так и с предприятиями и организациями, осуществляющими хозяйственную деятельность на территории соответствующих регионов.

Механизм реализации региональной политики представляет собой совокупность процедур и мероприятий, позволяющих осуществить выполнение основных задач региональной политики ОАО «Газпром» (см. схему).

Принципиальная схема формирования основных направлений, задач и мероприятий региональной политики



Координация деятельности структурных подразделений ОАО «Газпром», а также его дочерних обществ по проведению согласованной региональной политики в субъектах Российской Федерации осуществляется Комиссией по региональной политике ОАО «Газпром» (далее — Комиссия). Комиссия обеспечивает создание благоприятных экономических, правовых и организационных условий для успешного осуществления рекомендации по выделению лимитов на газ, капитальных вложений на газификацию и строительство объектов культурно-бытового назначения, финансированию спонсорских и благотворительных программ, регулированию имущественных отношений ОАО «Газпром» и субъектов Российской Федерации, рассматривает вопросы отношений ОАО «Газпром» и субъектов Российской Федерации в налоговой сфере, ценовой политики ОАО «Газпром» в субъектах Российской Федерации.

В целях реализации отдельных направлений и задач региональной политики могут формироваться рабочие группы с привлечением специалистов структурных подразделений ОАО «Газпром», его дочерних обществ, представителей органов власти субъектов Российской Федерации и хозяйствующих субъектов для проработки конкретных задач и подготовки соответствующих проектов решений.

Координация деятельности дочерних обществ ОАО «Газпром» в субъектах Российской Федерации может осуществляться через региональные центры, создаваемые ОАО «Газпром» и обеспечивающие единство политики ОАО «Газпром». Функции регионального центра могут возлагаться на одно из дочерних обществ ОАО «Газпром», расположенное на территории соответствующего региона.

III. Принципы формирования и реализации региональной политики

Региональная политика ОАО «Газпром» строится на основе следующих общих принципов:

- целевая направленность реализация мероприятий должна обеспечивать достижение главной цели и приоритетов региональной политики;
- перспективность учет перспектив развития газовой отрасли;
- либерализация рынка газа создание условий для развития рынка газа посредством рационального разграничения видов деятельности ОАО «Газпром» в субъектах Российской Федерации на естественно-монопольные и потенциально-конкурентные;
- корпоративность приоритет корпоративных интересов ОАО «Газпром» над интересами его отдельных дочерних обществ;
- партнерство установление партнерских отношений с органами государственной власти в субъектах Российской Федерации, хозяйствующими субъектами, региональными элитами, общественными и другими организациями, оказывающими влияние на реализацию основных направлений работы ОАО «Газпром» в субъектах Российской Федерации;
- взаимовыгодность – обеспечение взаимной заинтересованности субъектов Российской Федерации и ОАО «Газпром» в решении стоящих перед ними задач;
- специфичность учет особенностей экономического и социально-политического развития субъектов Российской Федерации, адаптация к конкретным условиям и оперативная корректировка в связи с изменением этих условий.
- социальная ответственность – обеспечение достойных условий труда и быта работников ОАО «Газпром» и его дочерних обществ, а также участие в решении социальных проблем субъектов Российской Федерации.

IV. Цель, основные направления и задачи региональной политики

Целью региональной политики является создание экономических, правовых и организационных условий для успешной реализации основных направлений общей стратегии социально-экономического развития ОАО «Газпром» и его дочерних обществ в регионах Российской Федерации, в том числе условий для стабильного и перспективного функционирования Единой системы газоснабжения на основе взаимовыгодного сотрудничества ОАО «Газпром», его дочерних обществ и субъектов Российской Федерации.

К основным направлениям региональной политики относятся: структурно-экономическое (производственное), финансово-экономическое, социальное, экологическое, правовое, организационное, корпоративно-имиджевое.

Структурно-экономическое (производственное) направление региональной политики предусматривает формирование оптимальной структуры производства и потребления газа в субъектах Российской Федерации, создание условий надежного обеспечения потребителей природным газом в условиях либерализации рынка газа и создание надежной производственной базы для рентабельной деятельности ОАО «Газпром», его дочерних обществ и возможностей воспроизводства. Это направление предполагает решение следующих задач:

- определение масштабов деятельности ОАО «Газпром» в конкретных субъектах Российской Федерации и целесообразности их расширения с учетом формирования региональных рынков газа;
- обеспечение надежной сырьевой базой добычи природного газа, эффективное и экологически приемлемое использование недр и территорий, занимаемых объектами газовой промышленности;
- получение поддержки субъектов Российской Федерации в вопросах недропользования, заключения лицензионных соглашений на взаимовыгодных условиях, в том числе в части соблюдения интересов ОАО «Газпром» при оформлении лицензий сторонним недропользователям на право пользования недрами на участки, сопредельные с месторождениями ОАО «Газпром», а также в оформлении земельных отводов;

- взаимодействие с субъектами Российской Федерации с целью учета программ развития минерально-сырьевой базы, систем транспорта газа и нефти, сроков освоения и ввода месторождений в разработку при составлении программ социально-экономического развития соответствующими субъектами Российской Федерации;

- включение дочерних обществ ОАО «Газпром» в Перечень коммерческих организаций — субъектов федерального (общероссийского) оптового рынка электрической энергии (мощности), ежегодно утверждаемый Правительством Российской Федерации;

- развитие в интересах ОАО «Газпром» территориальной структуры отраслей промышленности, производящих необходимое для газовой отрасли оборудование и другую продукцию;

- выработка совместных с субъектами Российской Федерации мер по совершенствованию территориальных топливно-энергетических балансов за счет более широкого использования альтернативных газу источников энергии, и в первую очередь — местных энергоресурсов;

- передача объектов социальной сферы и инфраструктуры ОАО «Газпром» и его дочерних обществ в муниципальную собственность при содействии органов власти субъектов Российской Федерации;

- учет региональных особенностей при научном и проектном обеспечении деятельности ОАО «Газпром» и его дочерних обществ.

В связи с существенной ролью газификации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации, в качестве особой части структурно-экономического направления региональной политики выделяется газификация субъектов Российской Федерации и повышение эффективности использования газа. Основные принципы, цели и направления ОАО «Газпром» в этой области определены в Концепции участия ОАО «Газпром» в газификации регионов Российской Федерации, утвержденной Председателем Правления ОАО «Газпром» 05.04.2000 г.

При газификации субъектов Российской Федерации ОАО «Газпром» решает следующие задачи:

- выход на рынок конечных потребителей газа;

- участие в сооружении и эксплуатации газораспределительных сетей;

- оптимизация загрузки существующих газопроводов-отводов, расширение газовых сетей, увеличение сбыта газа;

- реализация региональных программ по использованию газа в качестве моторного топлива;

- определение совместно с субъектами Российской Федерации источников финансирования работ по газификации и способов привлечения финансовых ресурсов;

- реализация государственной политики в области сбережения газа и повышения эффективности его использования;

- разработка и внедрение высокоэффективного газоиспользующего оборудования, а также высокоэффективных и ресурсосберегающих технологий и оборудования для строительства и эксплуатации систем газоснабжения;

- внедрение современных средств измерения расхода и качества газа, а также средств регулирования расхода газа;

- оптимизация перспективных топливно-энергетических балансов субъектов Российской Федерации;

- разработка генеральных схем газификации и газоснабжения потребителей субъектов Российской Федерации;

- совместное с субъектами Российской Федерации рассмотрение вопросов, связанных с передачей в аренду (субаренду) ОАО «Регионгазхолдинг», а также газораспределительным организациям, действующим на территории конкретного субъекта Российской Федерации, распределительных газопроводов, находящихся в собственности ОАО «Газпром»;

- совершенствование регионального рынка сбыта газа путем передачи функций по реализации газа населению от дочерних обществ ОАО «Газпром» региональным компаниям по реализации газа;

- разработка механизма поддержки региональных и муниципальных предприятий жилищно-коммунального хозяйства, внедряющих технологии энергетического контроля и энергосбережения;
 - организация работы, направленной на согласование удельных норм расхода газа на отопление с учетом технологических и климатических условий.
- Финансово-экономическое направление региональной политики предусматривает создание в субъектах Российской Федерации благоприятных финансовых и экономических условий деятельности ОАО «Газпром». Это направление предполагает решение следующих задач:
- учет региональных аспектов при реализации крупных инвестиционных проектов, осуществляемых ОАО «Газпром» и его дочерними обществами;
 - получение экономической поддержки субъектов Российской Федерации при размещении и строительстве объектов газовой промышленности и объектов, связанных с газификацией этих субъектов, в том числе в виде налоговых преференций в соответствии с действующим законодательством, и создание на региональном уровне благоприятных экономических и иных условий деятельности организаций, осуществляющих проектирование, строительство и эксплуатацию указанных объектов газовой промышленности;
 - удовлетворение спроса на природный газ с учетом прогнозируемого поэтапного повышения цен на газ;
 - оптимизация взаимоотношений ОАО «Газпром» с бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами по результатам исполнения текущих платежей и договоренностей по объемам и срокам погашения задолженностей газодобывающих и газотранспортных дочерних обществ в указанные бюджеты, а также по итогам погашения задолженности за поставленный газ потребителей, финансируемых из бюджетов всех уровней;
 - изучение изменения платежеспособности промышленных потребителей газа и населения в субъектах Российской Федерации;
 - анализ влияния изменения цен на газ на расходы бюджетов субъектов Российской Федерации (в связи с изменением цен на газ, потребляемый организациями, финансируемыми из этих бюджетов) и доходы указанных бюджетов (за счет изменения объема налоговых поступлений), а также на экономические показатели промышленных потребителей и расходы населения на оплату жилищно-коммунальных услуг в субъектах Российской Федерации;
 - совершенствование финансово-экономических взаимоотношений ОАО «Газпром» и субъектов Российской Федерации, включая создание надежной системы расчетов, обеспечивающей своевременную оплату за поставленный газ;
 - взаимодействие с субъектами Российской Федерации по своевременному пересмотру розничных цен на газ, реализуемый населению, до уровня, обеспечивающего возмещение экономически обоснованных затрат поставщиков, а также по установлению экономически обоснованных цен (тарифов) на коммунальные услуги, оказываемые дочерними обществами ОАО «Газпром» потребителям, в том числе населению субъектов Российской Федерации, обеспечивающих безубыточность указанной деятельности и ликвидацию перекрестного субсидирования в этой сфере;
 - совершенствование работы с бюджетами различных уровней с учетом развития взаимоотношений на основе государственных и муниципальных контрактов на поставку газа организациям, финансируемым из соответствующих бюджетов, с учетом постепенного перехода на казначейскую систему исполнения бюджетов в части оплаты за поставленный газ;
 - сокращение задолженности за поставленный газ потребителям, финансируемым из бюджетов всех уровней;
 - эффективная организация финансовых потоков и их банковского обслуживания на основе комплексного взаимодействия дочерних обществ ОАО «Газпром» с уполномоченными кредитными организациями;

- разработка соответствующих обоснований для предоставления субъектами Российской Федерации инвестиционных кредитов дочерним обществам ОАО «Газпром», осуществляющим свою деятельность на территории соответствующих субъектов Российской Федерации;

- совершенствование взаимоотношений с субъектами Российской Федерации в вопросах ценовой политики;

- разработка соответствующих программ по выбору оптимальных источников финансирования региональных инвестиционных программ, а также газификации регионов России;

- участие в разработке механизма стимулирования перехода крупных региональных потребителей к долгосрочным контрактам.

Социальное направление региональной политики предусматривает улучшение условий жизни работников ОАО «Газпром», его дочерних обществ и предусматривает решение следующих задач:

- осуществление социальной поддержки работников ОАО «Газпром» и его дочерних обществ с учетом социально-экономических особенностей конкретных субъектов Российской Федерации (с учетом динамики индекса потребительских цен);

- анализ региональных рынков труда в целях совершенствования структуры занятости в дочерних обществах ОАО «Газпром»;

- стимулирование труда работников ОАО «Газпром» и его дочерних обществ с учетом конкретных социально-экономических особенностей субъектов Российской Федерации;

- содействие рациональному размещению сети учебных заведений по подготовке и переподготовке кадров для газовой промышленности;

- создание или участие в создании в субъектах Российской Федерации сети объектов социальной инфраструктуры (дома отдыха, объекты здравоохранения, образования, культуры и других);

- совместное с субъектами Российской Федерации решение вопросов переселения работников ОАО «Газпром», его дочерних обществ и пенсионеров из их числа из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, а также из временного и непригодного жилья;

- организация медицинской инфраструктуры охраны здоровья работников ОАО «Газпром» и его дочерних обществ, оптимизация механизмов формирования средств для системы медицинского страхования, участие в развитии системы здравоохранения субъектов Российской Федерации, на территории которых осуществляют свою деятельность дочерние общества ОАО «Газпром», а также системы профессионального отбора кадров для газовой отрасли.

Экологическое направление региональной политики предусматривает создание системы мер по обеспечению экологической безопасности объектов газовой промышленности и проведение комплекса мероприятий по снижению техногенного воздействия на окружающую среду и население, а также участие в восстановлении в северных регионах традиционной среды обитания коренных малочисленных народов Крайнего Севера.

К задачам этого направления относятся:

- внедрение экологически безопасных технологий, используемых в газовой промышленности;

- сокращение химических выбросов и тепличных газов при добыче, переработке, подземном хранении, транспортировке и использовании газа;

- снижение сбросов загрязняющих веществ со сточными водами в окружающую природную среду;

- очистка загрязненных сточных вод и по возможности их подземное захоронение;

- обеспечение на стадиях проектирования, строительства и эксплуатации объектов газовой промышленности и газоснабжения их промышленной безопасности, соответствия современным экологическим требованиям;

- организация медико-экологических исследований и проведение анализа риска неблагоприятных последствий техногенного воздействия на окружающую среду и население;

- совершенствование методов рекультивации земель;
- сохранение совместно с субъектами Российской Федерации этнических общностей и развитие традиционных форм трудовой и культурной деятельности коренных народов Севера, проживающих в местах интенсивной деятельности ОАО «Газпром» и его дочерних обществ;
- осуществление совместно с субъектами Российской Федерации мероприятий по мониторингу окружающей среды в районах деятельности объектов газовой промышленности.

Правовое направление региональной политики предполагает создание необходимого правового регулирования на федеральном и региональном уровнях. Соответствующим образом формулируются и задачи данного направления:

- взаимодействие с субъектами законодательной инициативы по подготовке проектов федеральных законов и других нормативных правовых актов, способствующих реализации политики ОАО «Газпром» в области газоснабжения;
- взаимодействие с субъектами Российской Федерации по правовому обеспечению деятельности, связанной с газоснабжением регионов;
- разработка и заключение соглашений с субъектами Российской Федерации по конкретным программам и видам деятельности в этих субъектах;
- разработка предложений по совершенствованию законодательства субъектов Российской Федерации с учетом взаимовыгодных интересов этих субъектов и организаций газовой промышленности в сфере налогообложения, недропользования и экологии.

Организационное направление региональной политики предполагает решение следующих задач:

- организационная поддержка и информационное обеспечение направлений и задач региональной политики ОАО «Газпром»;
- взаимодействие с субъектами Российской Федерации по вопросам разработки и внедрения обязательных норм точности измерения расхода и параметров качества газа на промышленных предприятиях;
- обеспечение совместного контроля со стороны ОАО «Газпром» и субъектов Российской Федерации за выполнением заключенных соглашений о взаимном сотрудничестве, а также договоров, заключаемых в их развитие;
- выработка консолидированной позиции ОАО «Газпром» и дочерних обществ при взаимоотношениях с субъектами Российской Федерации;
- взаимодействие с субъектами Российской Федерации по решению актуальных вопросов региональной политики ОАО «Газпром», в том числе пересмотру розничных цен на газ, реализуемый населению, а также по установлению экономически обоснованных цен (тарифов) на коммунальные услуги;
- взаимодействие с организациями, осуществляющими хозяйственную деятельность в субъектах Российской Федерации;
- достижение координации в решении вопросов недропользования, выдачи лицензий.

Корпоративно-имиджевое направление обеспечивает решение следующих задач:

- создание эффективного механизма корпоративных коммуникаций ОАО «Газпром» и дочерних обществ;
- координация усилий дочерних обществ по освещению в средствах массовой информации официальной позиции ОАО «Газпром» и новостной информации о его деятельности в субъектах Российской Федерации;
- обеспечение возможности получения заинтересованными лицами достоверных сведений, необходимых для принятия компетентного решения об инвестиционной привлекательности ОАО «Газпром»;
- организация и проведение ОАО «Газпром» совещаний, конференций, выставок с привлечением партнерских организаций, а также участие ОАО «Газпром» и его дочерних обществ в аналогичных мероприятиях, проводимых другими компаниями.

Приложение 1.

Система приоритетов региональной политики на среднесрочную перспективу

Система приоритетов региональной политики формулируется Комиссией на основе планов социально-экономического развития ОАО «Газпром» по конкретным направлениям региональной политики с учетом первоочередных задач, стоящих перед ОАО «Газпром», и условий экономического, социально-политического развития субъектов Российской Федерации.

Приоритетами структурно-экономического (производственного) направления региональной политики являются:

- реализация в субъектах Российской Федерации основных направлений развития газового рынка Российской Федерации;
- увеличение добычи и комплексное использование углеводородного сырья;
- рассмотрение вопросов определения порядка и сроков оформления и пользования земельными участками на территории освоения месторождений, а также нормативов и методики расчета компенсаций за упущенную выгоду организациям, в которых занято преимущественно местное население, в частности, оленеводческим предприятиям;
- реализация Программы комплексного промышленного освоения месторождений углеводородов на полуострове Ямал и прилегающих акваториях;
- взаимодействие с субъектами Российской Федерации по реализации возложенных Правительством Российской Федерации на ОАО «Газпром» функций координатора деятельности по реализации Программы освоения газовых ресурсов Восточной Сибири и Дальнего Востока для создания системы газоснабжения восточных регионов России и обеспечения единого экспортного канала выхода на рынки стран АТР и осуществляемых на ее базе проектов;
- содействие строительству газопровода «Ямал-Европа» и реализации проекта «Северо-Европейский газопровод»;
- привлечение конверсионных предприятий к реализации проектов ОАО «Газпром» на арктическом шельфе.

Приоритетами финансово-экономического направления региональной политики являются:

- оптимизация взаимоотношений ОАО «Газпром» с бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами путем соблюдения договоренностей по объемам и срокам исполнения текущих платежей и погашения задолженности газодобывающих и газотранспортных дочерних обществ ОАО «Газпром» в указанные бюджеты, а также погашение задолженности за поставленный газ потребителями, финансируемыми из бюджетов всех уровней, с учетом действующего законодательства Российской Федерации;
- участие в подготовке предложений при разработке региональных и местных бюджетов с выделением в них отдельной строкой расходов на оплату и транспортировку газа для организаций и части населения, пользующейся льготами по оплате потребляемого газа;
- обеспечение комплексного регионального банковского обслуживания, координация взаимодействия дочерних обществ ОАО «Газпром» с региональной сетью уполномоченных банков при обслуживании финансовых потоков ОАО «Газпром», партнеров и потребителей газа;
- участие в разработке механизма компенсации затрат на строительство объектов социального назначения, связанных с выполнением условий лицензионных соглашений между ОАО «Газпром» и субъектами Российской Федерации.

Приоритетами социального направления региональной политики являются:

- решение социальных вопросов в дочерних обществах ОАО «Газпром», расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;

- выполнение программы по переселению работников дочерних обществ ОАО «Газпром» из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей в регионы с благоприятными климатическими условиями и создание рабочих мест для этих работников;

- развитие вахтового метода организации труда в дочерних обществах ОАО «Газпром» при освоении газовых месторождений северных территорий Российской Федерации;

- определение порядка и сроков передачи в муниципальную собственность объектов социального назначения, построенных за счет ОАО «Газпром».

Приоритетом экологического направления региональной политики является:

- установление сотрудничества с региональными органами охраны окружающей среды с целью разработки и реализации совместных программ по охране окружающей среды.

Приоритетами правового направления региональной политики являются:

- участие в разработке проектов документов, формирующих с учетом интересов ОАО «Газпром» законодательную базу в области налогообложения, недропользования и экологии;

- участие в разработке комплекса нормативных правовых актов, регулирующих транспортировку газа.

Приоритетами организационного направления региональной политики являются:

- установление конструктивного сотрудничества с органами власти субъектов Российской Федерации, в том числе регионов Восточной Сибири и Дальнего Востока по вопросам реализации соответствующих государственных программ и крупных газовых проектов;

- установление организационно-методических основ взаимодействия с аппаратами полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах;

- сотрудничество ОАО «Газпром» с федеральными округами, субъектами Российской Федерации и крупными хозяйствующими субъектами с целью анализа социально-экономического положения субъектов Российской Федерации и прогнозирования спроса на энергоресурсы;

- организация взаимодействия ОАО «Газпром» с региональными компаниями по реализации газа;

- участие в определении процедуры и сроков проведения государственной экологической экспертизы, постановки земельных участков на государственный кадастровый учет;

- развитие сотрудничества с представителями регионов в Государственной Думе и Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по вопросам законотворческой деятельности, представляющей взаимный интерес;

- взаимодействие с общественными организациями, представляющими интересы коренного населения.

Приоритетами корпоративно-имиджевого направления региональной политики являются:

- формирование вертикально-интегрированной структуры служб по связям с общественностью дочерних обществ ОАО «Газпром»;

- объединение коммуникационных усилий ОАО «Газпром» и его дочерних обществ в информационном обеспечении основных направлений региональной политики ОАО «Газпром»;

- упорядочение спонсорской и благотворительной деятельности ОАО «Газпром», его дочерних обществ в субъектах Российской Федерации.