

СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ЗАПАС ГОСУДАРСТВА



РУКОВОДИТЕЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОГО АГЕНТСТВА
ПО ГОСУДАРСТВЕННЫМ РЕЗЕРВАМ
Дмитрий Юрьевич Гогин

Государственный материальный резерв является неотъемлемой частью системы национальной безопасности Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом «О государственном материальном резерве» запасы, составляющие имущество казны Российской Федерации, могут быть использованы для мобилизационных нужд, принятия первоочередных мер по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, в целях поддержки регионов и отраслей при временных нарушениях снабжения, для оказания регулирующего воздействия на рынок, а также для гуманитарной помощи зарубежным странам.

Анализ международного опыта показывает, что институт стратегического резерва материальных ценностей, поддерживаемого государством, широко востребован как страховка от различных ресурсных ограничений и становится всё более актуальным по мере того, как процессы глобализации и развития технологий провоцируют рост многообразия и интенсивности рисков.

В современном мире практикуются два основных подхода к созданию стратегических запасов: резервирование непосредственно государством (государственные резервы) и наложение государством обязательств по резервированию на частные компании (коммерческие резервы).

Оба подхода имеют свои преимущества и недостатки. Привлекательность коммерческих резервов состоит в том, что они не требуют бюджетных затрат. Однако только государственная модель резервирования дает возможность оперативно задействовать большие объемы материальных ценностей и обеспечивает полный контроль за наличием и состоянием запасов. При этом государственные резервы могут использоваться в тех случаях, когда привлечение бизнеса затруднительно из-за его коммерческой незаинтересованности, например для оказания поддержки нерентабельным, но стратегически важным секторам экономики и защиты населения от роста цен. Именно этими преимуществами государственной формы резервирования объясняется тот факт,

1



ОТГРУЗКА ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ
ИЗ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕЗЕРВА

2



ПОДЗЕМНОЕ ХРАНИЛИЩЕ РОСРЕЗЕРВА, РАСПОЛОЖЕННОЕ
НА ГЛУБИНЕ БОЛЕЕ 120 М

что государственные резервы поддерживаются в большинстве развитых экономик мира. Значительными резервами располагают США, страны Евросоюза, Китай, запасы материальных ценностей поддерживают во всех странах СНГ.

Российская система государственного материального резерва была создана более 80 лет назад. Сегодня сеть хранилищ Росрезерва охватывает всю территорию страны. Продовольствие, топливо и промышленное сырье, техника и оборудование находятся здесь в состоянии оперативной готовности. Запасы могут быть задействованы по решению правительства при возникновении угроз суверенитету, территориальной целостности и устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности государства, достойному качеству и уровню жизни граждан. И так было не раз на протяжении истории ведомства.

Комитет резервов при Совете Труда и Обороне был создан постановлением Совнаркома СССР от 17 октября 1931 года. Сразу началось стремительное накопление резервов. Во многом благодаря этим запасам стране удалось спешно перевести экономику на военное производство и выстоять в первые, самые тяжелые месяцы Великой Отечественной войны. Тогда системой госрезерва решались задачи не только снабжения фронта и тыла, но и накопления запасов для послевоенного восстановления экономики.

Снабжение стратегических промышленных отраслей даже в полной изоляции оставалось актуальной задачей резерва и в послевоенное время. Когда в 1950-х годах произошло обострение отношений с Китаем и прекратились поставки в СССР китайских олова, сурьмы, металлоконцентратов, целые отрасли работали на запасах госрезерва до тех пор, пока не были налажены новые каналы поставок.

В послевоенное время запасы госрезерва регулярно привлекались для ликвидации последствий стихийных бедствий и техногенных катастроф, хотя СМИ тогда об этом не сообщали. Лишь немногие посвященные знали, что в 1986 году тысячи тонн свинца для сооружения саркофага над энергоблоком Чернобыльской АЭС в кратчайшие сроки были отгружены именно из хранилищ госрезерва.

Как никогда была высока потребность в резервах в 1990-х годах, тогда запасы использовались для латания многочисленных прорех в экономике. Государственным резервом обеспечивалось до половины ежемесячного потребления продуктов в некоторых регионах страны. Кроме того, продовольствие закупалось на средства от продажи хранившихся в госрезерве цветных металлов, топлива, редкоземельных элементов.

Значительно сократившиеся запасы госрезерва к началу 2000-х годов удалось восстановить и увеличить, чтобы снова и снова «бросать в бой». Ни одно крупное чрезвычайное происшествие в современной истории Российского государства не обошлось без участия системы госрезерва. Так, в 2009 году во время аварии на Саяно-Шушенской ГЭС всего шесть часов понадобилось, чтобы доставить к месту бедствия электрогенераторы, необходимые для начала работ. В 2013 году в качестве экстренной помощи пострадавшим от наводнения регионам Дальнего Востока было направле-



3



СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ КОМБИНАТЫ ГОСРЕЗЕРВА
ОБЕСПЕЧИВАЮТ ДЛИТЕЛЬНОЕ ХРАНЕНИЕ НЕФТЕПРОДУКТОВ

4



ТЕХНИКА, ПРЕДНАЗНАЧЕННАЯ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАБОТ
ПО ЛИКВИДАЦИИ ПОСЛЕДСТВИЙ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

но более 15 тыс. т различных грузов. В 2014 году за счет запасов госрезерва обеспечивалось функционирование пунктов временного размещения беженцев с юго-востока Украины.

Система государственного резерва постоянно развивается, адаптируясь к новым политическим и экономическим условиям: меняются номенклатура материальных ценностей и механизмы работы, идет модернизация инфраструктуры, обновляются технологии хранения.

Рациональная номенклатура материальных ценностей, подлежащих хранению, является основой эффективного функционирования государственного резерва.

Общие принципы формирования номенклатуры резервов, сложившиеся в основном уже к началу 40-х годов прошлого века, в значительной степени остаются актуальными по сей день. И тогда и сейчас обязательным считается наличие в резерве сырья, необходимого для стратегических производств, при этом особое внимание уделяется материалам, потребность в которых обеспечивается за счет импорта. В номенклатуру должны входить товары, потребность в которых значительно возрастает в случае войны. Хранению в госрезерве подлежат основные виды продовольствия. Кроме того, уже в 1940-х годах было признано необходимым иметь запас материалов, мало применяющихся в данное время, но имеющих большое перспективное значение для развития новых технологий в промышленности.

Номенклатурные позиции оттачивались годами с учетом опыта разрешения различных проблемных ситуаций. Так, после землетрясения в Спитаке было принято решение о создании в государственном резерве специального фонда спасательного оборудования, техники, строительных материалов, необходимых для обеспечения первоочередных работ при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

Современный курс на развитие высоких технологий и импортозамещение в стратегических отраслях предъявляет всё более высокие требования к номенклатуре и качеству продукции, закладываемой в резерв. При неустойчивой конъюнктуре мировых рынков становится особенно актуальной возможность привлечения запасов государственного резерва для оказания государственной поддержки отраслям при нарушениях снабжения важнейшими сырьевыми ресурсами. Эффективное использование запасов для этих целей требует учета стратегии развития отраслей, а также прогнозирования динамики рыночного спроса и предложения. В соответствии с данной установкой в настоящий момент принято решение о создании резерва редкоземельных металлов, который призван обеспечить стабильное производство продукции военного и гражданского назначения.

Постоянная работа по совершенствованию номенклатуры, норм накопления и территориального размещения запасов государственного резерва ведется на основании предложений федеральных органов исполнительной власти. Именно таким образом создаются условия для успешного решения госрезервом задач по обеспечению военной, экономической, энергетической и продовольственной безопасности нашей страны.



Особое внимание всегда уделяется мобилизационному резерву. Сегодня в нашем государстве в соответствии с утвержденной правительством Концепцией совершенствования мобилизационной подготовки экономики Российской Федерации идет формирование документов нового мобилизационного плана. Концепция, в частности, предполагает пересмотр номенклатуры мобилизационного резерва с учетом перспективных потребностей вооруженных сил и тех изменений, которые произошли со времени предыдущего цикла планирования в оборонно-промышленном комплексе и российской экономике в целом. Важной особенностью нового мобилизационного плана экономики Российской Федерации, как отмечал Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации Д.О. Рогозин, является «ставка не на консервацию производственных мощностей оборонных предприятий на особый период, а на возможность резко наращивания объема производства продукции военного назначения за счет роста производительности труда на современном оборудовании».

Перспективные контуры обновленного мобилизационного резерва неоднократно были очерчены руководством страны. Он должен стать компактным, активным, реально действующим. Его номенклатура будет состоять из оборудования и аппаратуры, отвечающих современному уровню развития технологий, а также из сырьевых ресурсов, необходимых для производства в особый период вооружений, которые используются в программах оснащения вооруженных сил, реализуемых в мирное время.

Одной из первоочередных целей государства, ставящего своим приоритетом защиту граждан, является обеспечение продовольственной безопасности. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, принятая указом президента от 30 января 2010 года, называет формирование стратегических запасов пищевых продуктов среди приоритетных направлений обеспечения продовольственной безопасности и устанавливает, что объемы продовольствия государственного материального резерва должны служить показателем для оценки состояния продовольственной безопасности в сфере организации управления.

Постоянно совершенствуются механизмы работы системы, позволяющие, гибко реагируя на изменения рыночной ситуации, выполнять чрезвычайно важные задачи обеспечения экономической доступности социально значимых товаров. В 2013 году наиболее ожидаемым и обсуждаемым событием в области правового обеспечения работы системы государственного материального резерва без преувеличения можно назвать постановление Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2013 года №851 «Об утверждении Правил использования материальных ценностей государственного материального резерва для оказания регулирующего воздействия на рынок в форме товарных интервенций». В работе над документом принимали участие все заинтересованные ведомства, он прошел всестороннее согласование с субъектами Российской Федерации.

Правила четко определяют параметры экономической ситуации, при которых такой механизм регулирования может применяться. Решение о проведении интервенции может быть принято, если рост розничных цен на продовольственные товары на внутреннем рынке одного или нескольких субъектов Российской Федерации за 30 дней достиг 20%, а на нефтепродукты и топливо – 10%. Решение о проведении интервенции принимается правительством на основании обращения администрации субъекта Российской Федерации в Минэкономразвития России.

При разработке правил использования материальных ценностей госрезерва для проведения товарных интервенций учитывался уже имеющийся опыт привлечения государственных запасов для регулирования рынка. Например, в начале 2011 года в связи с неурожаем сахарной свеклы из госрезерва выпускался сахар для ликвидации ценовой нестабильности на рынке. Однако, несмотря на то что понятие товарной интервенции существует в законе «О государственном материальном резерве» с декабря 2010 года, несовершенство законодательной базы препятствовало более широкому развитию такой практики. Как показали события лета – осени 2013 года на Дальнем Востоке, необходимость регулирования рынка может возникнуть в любой момент.

В конце 2013 года механизм товарных интервенций применялся в Хабаровском крае, Амурской области и Еврейской автономной области, когда Правительство Российской Федерации распоряжением от 12 октября 2013 года №1866-р поручило Росрезерву выпустить на возмезд-



ной основе продовольственные товары для оказания государственной поддержки субъектам, пострадавшим от наводнения. Тогда ряд исключений из утвержденных правительством правил касался условий и сроков начала интервенции и был обусловлен необходимостью действовать на опережение, не дожидаясь, пока подорожание базовых продовольственных товаров станет устойчивой тенденцией. По согласованию с губернаторами пострадавших регионов из государственного резерва было выделено 39,5 тыс. т продуктов питания. Своевременная поддержка государства была позитивно воспринята населением и позволила сдержать цены на продовольственные товары.

Практика последних десятилетий показывает, что потенциал системы государственного резерва значителен и позволяет успешно решать широкий круг стратегических задач. С 2013 года совершенствование системы государственного материального резерва продолжается на основе подпрограммы «Управление государственным материальным резервом» государственной программы Российской Федерации «Управление федеральным имуществом», основной целью которой является повышение роли госрезерва в позитивных процессах, направленных на укрепление экономической независимости и национальной безопасности государства.