

РОЛЬ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО МАТЕРИАЛЬНОГО РЕЗЕРВА В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ



РУКОВОДИТЕЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОГО АГЕНТСТВА
ПО ГОСУДАРСТВЕННЫМ РЕЗЕРВАМ
Дмитрий Юрьевич Гогин

Продовольствие – определяющий фактор биологического существования человека. Недостаток продовольствия или снижение его качества создают прямую угрозу жизни и здоровью населения. Неслучайно обеспечение продовольственной безопасности является одной из первоочередных целей государства, защищающего своих граждан.

Государственный материальный резерв как неотъемлемый компонент системы национальной безопасности Российской Федерации предназначен в том числе для поддержания физической и экономической доступности основных пищевых продуктов для населения в любых чрезвычайных ситуациях.

Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 года №120, называет формирование стратегических запасов пищевых продуктов одной из приоритетных задач, подлежащих безусловному выполнению.

В соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 1994 года №79-ФЗ «О государственном материальном резерве» продовольственные запасы, составляющие имущество казны Российской Федерации, могут быть использованы для мобилизационных нужд, обеспечения неотложных работ по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, поддержки регионов и отраслей при временных нарушениях снабжения, оказания регулирующего воздействия на внутренний рынок и гуманитарной помощи другим странам.

Находящиеся в государственном резерве продукты питания и продовольственное сырье включают основные компоненты пищевой ценности, обеспечивающие нормальную жизнедеятельность человека. Номенклатура продовольственных товаров, подлежащих закладке в государственный материальный резерв, нормы их накопления и размещения устанавливаются Правительством

1



ЛАБОРАТОРИИ НИИ ПРОБЛЕМ ХРАНЕНИЯ РОСРЕЗЕРВА ОСНАЩЕНЫ
СОВРЕМЕННЫМ ЭКСПЕРИМЕНТАЛЬНЫМ ОБОРУДОВАНИЕМ

2



ОТГРУЗКА ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ

Российской Федерации на основании предложений заинтересованных федеральных органов исполнительной власти. На сегодняшний день в госрезерве хранятся базовые виды продовольственных товаров: зерно и крупы, сахар, различные виды консервов, животные и растительные жиры.

Действующей нормативно-правовой базой Российской Федерации предусмотрены различные механизмы использования запасов государственного материального резерва для оказания государственной поддержки, направленной на обеспечение физической и экономической доступности продовольствия.

В случае стихийных бедствий или техногенных катастроф применяется механизм выпуска продовольствия из государственного резерва в порядке безвозмездной помощи, которая доставляется к месту бедствий силами МЧС России. С 2010 года для таких ситуаций непосредственно в законе «О государственном материальном резерве» предусмотрен ускоренный порядок выпуска – по поручению правительства, данному на основании запроса МЧС России или органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на который возложена координация работ по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и оказанию помощи населению, с последующим изданием правительственного акта.

В случае временных нарушений снабжения продовольствием, вызванных диспропорцией между спросом и предложением на внутреннем рынке, возможна выдача продуктов питания и продовольственного сырья государственного резерва предприятиям пищевой и смежных отраслей в качестве товарного займа. Выпуск материальных ценностей в порядке заимствования производится на основании акта Правительства Российской Федерации, в котором определяются получатели, сроки и условия выпуска, порядок и сроки возврата. При этом получатель предоставляет гарантийное обязательство о возврате в государственный материальный резерв равного количества продукции и вносит в государственный бюджет плату за заимствование.

Если возникает необходимость защиты населения от ценовых скачков на социально значимые виды продовольствия, запасы государственного материального резерва могут использоваться для оказания регулирующего воздействия на рынок в форме товарных интервенций. Таким действенным инструментом влияния на рынок, как государственные запасы, не пренебрегает ни одна из развитых экономик мира. Значительными материальными резервами, в том числе продовольственных товаров, располагают США, страны Евросоюза, Китай. При этом, как правило, законодательство этих стран допускает использование стратегических резервов не только при объявлении военного положения или в чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера, но и в целях регулирования рынка, если неблагоприятные изменения рыночной конъюнктуры несут угрозу социальной стабильности.

В работе над Правилами использования материальных ценностей государственного материального резерва для оказания регулирующего воздействия на рынок в форме товарных интер-



венций, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2013 года №851, принимали участие все заинтересованные ведомства. Документ прошел всестороннее согласование с субъектами Российской Федерации.

Правила четко определяют параметры экономической ситуации, при которых может потребоваться проведение товарной интервенции: если рост розничных цен на продовольственные товары в одном или нескольких субъектах Российской Федерации за 30 дней достиг 20%. Решение о проведении интервенции принимается правительством на основании обращения администрации субъекта Российской Федерации в Министерство экономического развития Российской Федерации.

Правилами установлено, что товары госрезерва для реализации на территории субъекта передаются организациям-операторам, уполномоченным администрациями субъектов, по цене, которую определяет независимый оценщик. Контроль над действиями операторов, в том числе над величиной устанавливаемой ими торговой наценки, осуществляет высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с заключенными с операторами соглашениями о проведении товарной интервенции.

При разработке правил использования материальных ценностей госрезерва для проведения товарных интервенций учитывался уже имеющийся опыт привлечения государственных запасов для регулирования рынка. Так, 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 в законе «О государственном материальном резерве» существует с декабря 2010 года, несовершенство законодательной базы до 2013 года препятствовало более широкому ее проведению. Как показали события лета – осени 2013 года на пострадавшем от наводнения Дальнем Востоке, необходимость регулирования ситуации на внутреннем рынке одного или нескольких субъектов Российской Федерации может возникнуть в любой момент.

В конце 2013 года тактика товарных интервенций применялась в Хабаровском крае, Амурской и Еврейской автономной областях, когда Правительство Российской Федерации распоряжением от 12 октября 2013 года №1866-р поручило Росрезерву выпустить на возмездной основе продовольственные товары для оказания государственной поддержки регионам, подвергшимся затоплению. Тогда некоторые исключения из утвержденных правил касались условий и сроков начала интервенции, всё было обусловлено необходимостью действовать на опережение, не дожидаясь, пока подорожание базовых продовольственных товаров станет устойчивым явлением.

По согласованию с губернаторами пострадавших регионов из государственного резерва было выделено 39,5 тыс. т продуктов питания. Управление Росрезерва по Дальневосточному федеральному округу заключило договоры купли-продажи с более чем 20 организациями, перечень которых был представлен властями субъектов. В соответствии с постановлением правительства передача продовольствия в полном объеме была завершена до 31 декабря 2013 года. Была организована доставка товаров государственного материального резерва в торговые сети и производителям пищевой продукции. Практика показала, что такая своевременная поддержка со стороны государства была позитивно воспринята населением и позволила сдержать цены на основные продовольственные товары.

Помимо физической и экономической доступности продуктов питания, важной составляющей продовольственной безопасности являются качество и безопасность продовольствия, обеспечивающие благополучное состояние здоровья населения.

Для системы государственного материального резерва качество продуктов питания имеет особое значение. Существенным отличием продукции, составляющей стратегические запасы, является то, что наряду с высокими потребительскими свойствами она должна иметь длительный срок хранения. Полностью соответствуя требованиям общегражданских нормативных документов, продукция для госрезерва должна одновременно обладать уникальными характеристиками, позволяющими сохранять свойства продолжительное время. Такая продукция изготавливается из более качественного исходного сырья и имеет более высокие показатели по сортности. Дополнительные требования предъявляются также к таре и упаковке.



Обеспечение качества и безопасности продукции, закладываемой в государственный материальный резерв и выпускаемой из него, является важнейшей задачей системы и одним из показателей эффективности ее работы в целом.

Сегодня важность этой задачи возрастает многократно, что обусловлено сложившейся на рынке общей тенденцией к снижению качества продукции и радикальными изменениями нормативной базы в сфере технического регулирования, допускающими такое снижение. Применение нетрадиционных видов сырья и различных добавок, жесткая конкурентная борьба производителей за рынки сбыта и их стремление к снижению стоимости производства, как правило, приводящее к ухудшению качества продукции, в последние десятилетия привели к обострению проблемы безопасности продовольствия как в России, так и за рубежом. Усугубляет ситуацию широкое распространение фальсификатов и контрафактной продукции.

Процесс обновления стандартов и технических условий происходит постоянно, при этом изменение требований учитывает среднестатистический спрос на продукцию. Потребительский спрос, в свою очередь, определяется уровнем доходов населения, тарифной политикой в области экспортно-импортных операций и т.д. Равнодействующая этих факторов зачастую сориентирована не на улучшение потребительских свойств, а на скорость оборачиваемости средств. Анализ реального рынка показывает, что доминирующую роль на нем занимают товары среднего и низкого потребительского качества, не удовлетворяющие требованиям длительного хранения в государственном резерве.

В Росрезерве за многие годы сложилась уникальная предупредительная система контроля, обеспечивающая необходимое качество материальных ценностей номенклатуры продовольственных товаров.

Основными организационными структурами, осуществляющими контроль качества продукции в системе государственного материального резерва, являются лаборатории комбинатов Росрезерва и Научно-исследовательский институт проблем хранения Росрезерва.

Многоступенчатая система контроля, разработанная в НИИ проблем хранения Росрезерва, охватывает все этапы жизненного цикла продукции. Она включает мониторинг предприятий-производителей и выпускаемой ими продукции, контроль качества товаров при приемке на хранение комбинатами Росрезерва, регулярные проверки в процессе хранения и контроль качества при выпуске продукции. Таким образом, система контроля позволяет обеспечить продовольственную безопасность стратегических запасов, гарантировать их сохранность при длительном хранении, повысить конкурентоспособность товаров при реализации.

Развитие системы контроля качества продуктов, закладываемых на хранение в государственный резерв, продолжается на основе отраслевой нормативной базы – стандартов Росрезерва.

Обязанности отраслевой службы стандартизации закреплены за НИИ проблем хранения Росрезерва. Объектами стандартизации являются:

- продукция, закладываемая на длительное хранение в государственный материальный резерв;
- общие принципы и технологии приемки, хранения и выпуска материальных ценностей;
- процессы выполнения работ на всех стадиях жизненного цикла продукции в государственном материальном резерве;
- методики контроля качества продукции.

Применение стандартов Росрезерва является обязательным для всех организаций системы государственного материального резерва и ответственных хранителей.

Приоритетными задачами Федерального агентства по государственным резервам являются формирование стратегических запасов продовольственных товаров, осуществляемое с учетом современных экономических требований, и обеспечение на основе передовых методов контроля высокого уровня безопасности и качества пищевых продуктов. Для решения этих задач в НИИ проблем хранения Росрезерва прорабатывается создание специальной системы добровольной сертификации предприятий, поставляющих продовольственные товары в государственный материальный резерв, а также внедрение технологий целевого формирования цепи поставки товаров, которая позволит контролировать качество на каждом этапе технологического цикла – от исходного сырья до конечного продукта, поступающего в хранилища Росрезерва.