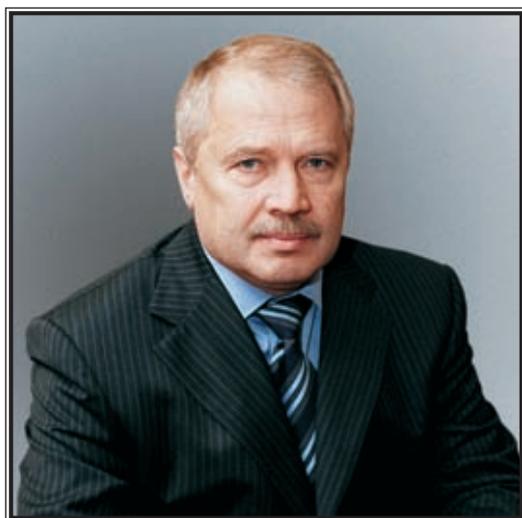


75 ЛЕТ ЕДИНОЙ СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО МАТЕРИАЛЬНОГО РЕЗЕРВА РОССИИ: ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ



РУКОВОДИТЕЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОГО АГЕНТСТВА
ПО ГОСУДАРСТВЕННЫМ РЕЗЕРВАМ
Александр Андреевич Григорьев

Единая общероссийская система государственного материального резерва отмечает в 2006 году свое 75-летие. Это значительное событие в жизни Российского государства.

Институт материального резерва существует с самого начала формирования человеческой цивилизации. Попытки создавать запасы, прежде всего продовольственные, предпринимались еще в Древнем Египте. При раскопках гробницы Тутанхамона были обнаружены глиняные сосуды с копчеными утками, которые были забальзамированы оливковым маслом. Даже через три тысячи лет эти продукты оказались годными к употреблению.

На территории России первые упоминания о создании общинами и феодальными князьями запасов продовольствия для населения и гарнизонов городов-крепостей относятся к VI–VII векам нашей эры. В запасы закладывались продукты, имеющие длительный срок хранения. Так, например, у князя Святослава Ольговича запасы меда составляли до 5000 пудов. С таким резервом крепость могла держаться два года. Для ведения войн также накапливались запасы оружия и боевого снаряжения. Дружина, собранная для похода, довольствовалась в основном за счет местного населения по пути своего движения. Государевы материальные запасы на Руси, предназначенные для обеспечения нужд обороны и предотвращения социально-экономических бедствий, в том числе таких, как массовый голод вследствие неурожая или разорение населения в результате войн, начали создаваться на рубеже XV–XVI веков. Продовольственный запас подлежал централизованному учету, был неприкосновенен и мог расходоваться только по распоряжению главы государства.

В 1632 году по случаю войны с поляками царем Михаилом Федоровичем был дан указ о создании резервов мяса и пшеницы. Первыми документально установленными ответственными за продовольственные резервы России были князья Бярятинский и Огарев, а также дьяк Евсеев, которые подчинялись непосредственно царю. В их обязанности входило обеспечение сохранности

государственных продовольственных запасов. Была установлена и мера ответственности за несоблюдение условий их хранения и порчу – смертная казнь.

Создание регулярной армии при Петре I потребовало организовать ее централизованное снабжение. С этой целью был учрежден первый специализированный государственный орган в области продовольственных резервов – Провиантский приказ. Собираемые для армии припасы шли не только на текущие расходы, но и закладывались в хранилища. Кроме продовольствия, также запасались и металлы. Формировалась инфраструктура системы запасов. Для создания государственных сырьевых и промышленных резервов закладывались запасы различных руд, продукции железодельных и металлургических заводов. Номенклатура и объем запасов год от года увеличивались. При Петре I впервые были сформулированы четкие требования по расположению хранилищ – «удобное к развозу место», введены стандарты по качеству продуктов – «хорошее зерно под наказанием смертным», а также алгоритм обновления – «хлеб всегда может переменяться новым и старый прежде выходить».

В конце XVIII века в России начали зарождаться рыночные отношения. Старая система приобретения, хранения и использования запасов, как и петровская структура централизованного управления ими, также стала изменяться. Произошли изменения, основанные на принципах рынка того времени, что позволило сформировать организационные структуры ведомственного (общегосударственного военного и гражданского), а также губернского управления запасами.

По мере роста российской экономики, развития техники и транспорта, перевооружения армии, а также расширения масштабов ведения военных действий возникли новые требования к государственным резервам и структуре управления ими. Однако государство уделяло данной сфере недостаточное внимание, что отрицательно сказалось на обороноспособности Российской империи. Война с Японией 1904–1905 годов показала, к чему приводят отсутствие или недостаточное количество государственных запасов и неспособность организовать эффективное управление ими. Однако реальных мер вновь принято не было. Содержание в мирное время больших военных запасов и структур, обеспечивающих оперативное управление ими в общегосударственном масштабе, считалось, как и прежде, излишне дорогим и обременительным делом. Не были созданы общероссийские запасы сырья и материалов для перевода заводов и фабрик на военное производство, а также устойчивого снабжения промышленности в военное время. В результате этого уже в начале Первой мировой войны государству пришлось предпринимать запоздалые шаги. В марте 1915 года царь Николай II ввиду катастрофического положения со снабжением армии и населения учредил «для объединения продовольственного дела» Главный продовольственный комитет, а в августе 1915 года создал Особое совещание для обобщения и объединения мероприятий по продовольственному делу. Ожидаемых результатов указанные меры не дали. Накануне Февральской революции 1917 года в России не было единой системы государственного материального резерва и не осталось никаких запасов продовольствия. После краха Российской империи и свержения Временного правительства, в условиях гражданской войны, голода и разрухи новой властью была введена и действовала система чрезвычайных мероприятий. Она предусматривала изъятие и сбор на государственные склады всех излишков хлеба, заготовку продовольствия и предметов первой необходимости, распределение их среди населения. В 1920 году впервые удалось создать продовольственный фонд зерна в объеме нескольких миллионов пудов. В 1927 году был образован постоянный государственный хлебный фонд – первоначально в объеме 50 млн. пудов.

Наращение военной угрозы и вызванная этим необходимость ускоренной индустриализации определили задачи по формированию продовольственных резервов, запасов металлов, топлива и других материалов. Потребовалось реорганизовать систему управления государственными резервами. Постановлением Совнаркома СССР от 17.10.1931 года впервые в истории нашего государства был создан единый специализированный орган государственной власти – Комитет резервов при Совете Труда и Обороне, объединивший основные функции управления всеми государственными резервами. С этого момента началась история централизованной системы государственного материального резерва России (Госрезерва).

В предвоенные годы руководством страны было допущено много тактических и стратегических ошибок в различных сферах. Но исторической ошибки допущено не было – к началу Вели-



кой Отечественной войны наша страна была в основном готова к тяжелым испытаниям, в результате чего смогла сохранить свою государственность, выстоять и победить. Говоря о роли Госрезерва маршал Г.К. Жуков отмечал, что его запасы создавались для «обеспечения перевода народного хозяйства на военный лад и питания войск до тех пор, пока оно целиком не заработает на нужды войны». Он также подчеркивал, что «заложенные накануне войны запасы, хотя и были довольно скромными, помогли народному хозяйству, несмотря на тяжелый 1941 год, быстро взять темп и размах, необходимые для успешного ведения войны».

В 1941 году страна в течение нескольких недель потеряла важнейшие промышленные центры и понесла колоссальные невосполнимые потери в людях. Огромное число предприятий находилось в процессе эвакуации и размещения на новых местах. К декабрю 1941 года только выпуск проката цветных металлов упал в 400 раз. Но система государственного резерва СССР смогла сохранить и перебросить значительную часть накопленных запасов из западных районов страны на восток, обеспечить перевод экономики на военные рельсы, решить задачу снабжения армии, промышленности и населения важнейшими видами продовольствия, сырья и материалов. При этом снабжение было практически бесперебойным. Часть эвакуированных заводов разместилась на базах системы государственного резерва, построенных перед войной на Урале и в Сибири, что позволило им в кратчайшие сроки начать выпуск продукции для фронта.

Во время Великой Отечественной войны главной задачей Госрезерва было обеспечение бесперебойного снабжения всем необходимым фронта, промышленности, сельского хозяйства и населения. Объемы Госрезерва за годы войны не только не уменьшились, но и в результате огромных усилий и жесткой экономии ресурсов возросли по некоторым их видам в несколько раз.

Система Госрезерва многократно перестраивалась (менялись названия и статус органов ее управления), но всегда оставалась единой и сохраняла свое назначение. Она была востребована руководством страны и внесла существенный вклад в сохранение социально-политической стабильности в переломные для нашего общества 1990-е годы. Именно тогда до 50% ежемесячного потребления продуктов питания в некоторых регионах, главным образом дотационных, обеспечивалось Госрезервом.

Трудности пришлось испытать и самой системе Госрезерва: в период с 1992 до 2003 года ее финансирование из средств федерального бюджета не предусматривалось. Стратегические запасы при отсутствии бюджетного финансирования и неизбежных затратах на их обновление, содержание и поддержание основных фондов, оплату труда работников неуклонно сокращались.

Сегодня положение принципиально изменилось. В последние годы бюджетное финансирование государственного материального резерва постоянно увеличивается. Президент РФ В.В. Путин заявил о том, что наша страна подошла к новому этапу своего развития и появились возможности решения масштабных, общенациональных задач, а также необходимость в постановке долгосрочных целей. В этих условиях система государственного материального резерва активно возрождается. Однако ликвидация последствий небрежения Госрезервом требует серьезных усилий и времени.

Становление рыночной экономики, процессы глобализации, ужесточение конкуренции на мировом рынке, агрессия международного терроризма и возникшая проблема сохранения экономической независимости страны при одновременном углублении ее интеграции в мировое хозяйство оказали существенное влияние на систему Госрезерва Российской Федерации. Потребовалось новое осмысление роли и места системы материального резерва в государстве, ее функционирования, управления, финансирования, а также принципов формирования, определения номенклатуры, объемов хранения и использования запасов.

Госрезерв стал универсальным инструментом для преодоления ресурсных ограничений в различных обстоятельствах, стабилизирующим фактором развития экономики и важным элементом системы обеспечения национальной безопасности. В российском законодательстве установлено, что Госрезерв является особым федеральным (общероссийским) запасом материальных ценностей. Государственный материальный резерв состоит из двух основных частей: государственного резерва и мобилизационного резерва. Государственный резерв имеет в основном гражданское назначение: запасы стратегических материалов и товаров, запасы материальных ценностей для обеспечения неотложных работ при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, оказания



поддержки отраслям экономики, организациям и субъектам Российской Федерации, оказания гуманитарной помощи и регулирующего воздействия на рынок. Мобилизационный резерв предназначен для обеспечения организации обороны страны.

В настоящее время система государственного материального резерва – это единая централизованная система с вертикальной структурой управления. Формирование, хранение и обслуживание запасов государственного материального резерва обеспечивается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим управление государственным резервом – Федеральным агентством по государственным резервам (Росрезерв), его территориальными органами и подведомственными организациями, которые образуют единую федеральную систему государственного резерва Российской Федерации. В состав системы Госрезерва входят управления Росрезерва по федеральным округам, комбинаты (базы хранения и обслуживания запасов материальных ценностей), размещенные по всей территории Российской Федерации, единственный в мире Научно-исследовательский институт проблем хранения (НИИПХ), Главный информационно-вычислительный центр и Торжокский политехнический колледж, осуществляющий подготовку специалистов среднего звена для нужд системы Госрезерва.

Материальные ценности государственного резерва хранятся на комбинатах системы, а материальные ценности мобилизационного резерва практически полностью размещаются на договорной основе в сторонних по отношению к Росрезерву организациях различных форм собственности – исполнителях мобилизационных заданий. Росрезерв осуществляет контроль за формированием, хранением и использованием запасов материальных ценностей мобилизационного резерва в указанных организациях, финансирует операции с материальными ценностями мобилизационного резерва, ведет их учет, а также осуществляет методическое обеспечение работ по формированию запасов материальных ценностей мобилизационного резерва.

В своем Послании Федеральному Собранию РФ 10 мая 2006 года Президент РФ В.В. Путин подчеркнул, что «для уверенного, спокойного решения вопросов мирной жизни... мы должны найти убедительные ответы на угрозы в сфере национальной безопасности... В целом очевидна тенденция к расширению в мире конфликтного пространства и, что крайне опасно, к его распространению на зону наших жизненно важных интересов». В связи с этим значение государственного материального резерва существенно возрастает. Необходимо выбрать адекватные современным условиям и научным прогнозам на будущее направления совершенствования системы государственного материального резерва, обеспечения повышения ее роли в позитивных процессах, происходящих в экономике и политике государства. Концептуальные подходы к развитию системы Госрезерва одобрены Правительством РФ в 2003 году и в настоящее время последовательно реализуются. При этом решаются следующие основные задачи:

- обновление и совершенствование номенклатуры, механизма формирования, накопления и обновления запасов материальных ценностей государственного материального и мобилизационного резервов, неснижаемых запасов продовольственных товаров и нефтепродуктов для надежного обеспечения мобилизационных нужд страны с учетом перспектив развития ведущих отраслей отечественной экономики, тенденций научно-технического прогресса, структуры российского промышленного производства и потребления в целом;
- совершенствование номенклатуры и оптимизация объемов запасов материальных ценностей государственного материального резерва, предназначенных для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, порядка их использования, более рациональное размещение;
- совершенствование механизма использования запасов материальных ценностей государственного материального резерва для оказания при необходимости государственной поддержки отраслям экономики, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организациям различных форм собственности;
- обеспечение постоянной готовности системы Госрезерва выполнить свое установленное федеральным законодательством предназначение.

Серьезное внимание уделяется вопросам разработки номенклатуры и объемов накопления материальных ценностей в государственном и мобилизационном резервах. Разработка перспектив-



ной номенклатуры и норм накопления производится с учетом действующей концепции национальной безопасности, параметров прогноза социально-экономического развития страны, структуры промышленного производства и потребления, а также финансовых возможностей государства. Такой подход позволяет реально определить оптимальные размеры запасов материальных ценностей, которые не лягут бременем на федеральный бюджет и, более того, могут служить дополнительным источником его пополнения. Одним из таких источников может служить включение в номенклатуру новых видов сырьевых ресурсов для использования при производстве продукции, подлежащей накоплению в государственном резерве. Расчеты показывают, что при включении в номенклатуру сырой нефти как сырья для выработки и поставки в государственный резерв светлых нефтепродуктов по сравнению с их закупкой на внутреннем рынке можно получить реальную экономию до 20% бюджетных средств, расходуемых на эти цели. Рассматривается и возможность введения в номенклатуру природного газа. Кроме этого, необходимо регулярно исключать из номенклатуры такую продукцию, накопление которой в государственном резерве нецелесообразно. В частности, это касается материалов, хранение которых в связи с внедрением новых технологий для обеспечения мобилизационных нужд уже не требуется. Работа над обновлением номенклатуры государственного и мобилизационного резервов и оптимизацией объемов накопления идет постоянно.

Материально-техническая база системы государственного материального резерва в основном сформировалась в 1940–1960 годах и имеет значительный износ (до 70%). Правительственная программа ее модернизации, принятая в конце 1980-х годов и рассчитанная до 2001 года, по известным причинам не была реализована. Многие постсоветские годы поддержание, а тем более развитие инфраструктуры системы государственного резерва практически не финансировалось.

Анализ современного состояния системы государственного материального резерва позволил сделать вывод, что значительно изношенные основные фонды являются главным препятствием для дальнейшего развития и обеспечения эффективности ее работы. Поэтому, несмотря на отсутствие бюджетного финансирования, Росрезерв с 2001 года прилагал максимум усилий для сдерживания деградации материально-технической базы, проведения капитального ремонта и создания новых современных объектов и систем управления. Например, в 2005–2006 годах в Сибирском и Центральном федеральных округах удалось завершить капитальный ремонт двух холодильников по 10 тыс. тонн, причем один из них по новой малоаммиакоемкой технологии, значительно повышающей экологическую безопасность эксплуатируемых объектов. В Сибирском федеральном округе были введены в эксплуатацию еще один подземный резервуар для хранения светлых нефтепродуктов на 50 тыс. тонн и новая резервная электростанция. В Дальневосточном федеральном округе введен в эксплуатацию комбинат, позволяющий не только хранить, но и перерабатывать хлебопродукты.

Одним из важнейших направлений деятельности Росрезерва является создание достойных условий труда и жизни для сотрудников системы. Поэтому в Центральном и Южном федеральных округах были капитально отремонтированы административные здания и помещения региональных управлений Росрезерва, построены новые административные здания на четырех комбинатах. В Центральном федеральном округе построено несколько новых казарм, медсанчастей и столовых. В Приволжском федеральном округе готовится к сдаче в эксплуатацию жилой дом на 89 квартир. Для детей сотрудников в ведомственном оздоровительном лагере построены зимний бассейн, столовая и летний кинозал.

Поэтапно введены в эксплуатацию основные подсистемы разработанной в Росрезерве Единой автоматизированной системы управления (ЕАСУ). Она связывает центральный аппарат, территориальные управления и другие подведомственные организации Росрезерва в единое, оперативно контролируемое и эффективно управляемое целое. В настоящее время проходит согласование ведомственная программа модернизации основных фондов, которая должна быть представлена на утверждение в Правительство РФ в ближайшее время. Обеспечение эффективной и безотказной работы системы государственного резерва в современных экономико-политических условиях требует формирования нового экономически эффективного механизма ее функционирования. Однако целый ряд концептуальных вопросов и методологических проблем пока не нашли своего решения. Например, не решена системная методологическая проблема обоснования критериев оценки эффективнос-



ти Госрезерва в условиях рыночной экономики. Однако есть немало примеров его своевременного и результативного применения. Один из них – выпуск из государственного резерва сотен тысяч тонн топочного мазута и угля суровой зимой 2006 года, который позволил не допустить во многих регионах срывов энергоснабжения и остановки работы коммунального хозяйства. Если бы это произошло, то затраты на спасение замерзающих людей, восстановление инженерных систем городов, поселков, заводов оказались бы в десятки и сотни раз больше, чем расходы на накопление и содержание использованных в тот момент топливных ресурсов государственного резерва.

Актуальными являются вопросы формирования стратегических альтернатив и стратегии устойчивого развития системы Госрезерва, оптимизации методов и форм государственного управления материальными потоками, а также инновационных решений. Необходимо реализовать принципы системного подхода при обосновании критериев реорганизации системы управления с целью формирования предпосылок для устойчивого развития системы Госрезерва, обеспечивающего более надежное, экологически безопасное и экономически эффективное снабжение потребителей и повышение геополитической, экономической, энергетической безопасности страны.

Политические и социально-экономические приоритеты России лежат в основе идентификации перспективных целей государства в отношении развития системы государственного резерва страны. Новая схема управления системой Госрезерва должна предусматривать повышение устойчивости национальной экономики от случайных или намеренных разрушительных воздействий военного, техногенного, природного или экономического характера. При формировании законодательных и управленческих решений в отношении системы государственного резерва в современных макроэкономических и природно-ресурсных условиях требуется учитывать то, что государственный материальный резерв с его запасами обладает уникальными возможностями. Они позволяют оказывать стабилизирующее воздействие на экономику, способствуя преодолению различных кризисных ситуаций. Прежде всего система должна успешно выполнять свою основную функцию – быть буфером, уменьшающим разрушающее воздействие. Важны и вопросы экономии материальных ресурсов. В некоторой степени их можно решить за счет сокращения объемов и номенклатуры хранения. Однако такой подход представляет угрозу для успешной реализации основной функции Госрезерва – защиты общества и государства от разрушительного воздействия.

Перспективный подход к экономии бюджетных средств при выполнении узконаправленной функции заключается в оптимальном управлении запасами материальных ценностей на основе экономически эффективных логистических схем товаропроводящей сети.

Интенсивное применение информационных технологий привело к возникновению ряда новых процессов, в том числе и разрушающего характера. Ценовые скачки или внезапный дефицит жизненно важных для страны ресурсов могут вызвать не меньшие финансовые потери, чем прямая военная агрессия. Угроза введения экономических санкций, эмбарго или создания внезапного дефицита жизненно важных ресурсов может быть использована для оказания международного давления на государство. Поэтому для России и, в частности, для системы Госрезерва актуальными являются задачи поддержания оптимальных объемов запасов, способных снять любое намеренное или случайное шоковое воздействие. Для этого необходима организация оптимального управления запасами материальных ценностей, хранящихся в Госрезерве.

Выполнение указанных задач способствует сохранению независимости политического курса и целостности России, стабилизации и развитию национальной экономики. Система Госрезерва обеспечивает бесперебойность работы промышленности и сельского хозяйства, являющихся фундаментальной основой нашего государства.

Специалистами Росрезерва при помощи ставшего широко известным метода SWOT-анализа («Strength – Weakness – Opportunity – Threat» – «Сильные стороны – Слабости – Возможности – Угрозы») было проведено исследование по определению основных направлений развития Госрезерва. Его результаты позволили выделить стратегические направления развития системы государственного резерва России, к которым относятся:

- удовлетворение потребностей во внешних и внутренних логистических мощностях, то есть создание современных логистических центров, оказывающих услуги по хране-



нию и распределению запасов, подготовка технических возможностей для обработки новой номенклатуры хранения;

- создание структур для действия в условиях широкой трактовки функций системы государственного резерва – организация независимых аналитических и контрольных структур, создание служб маркетинга и сбыта, широкое использование механизмов страхования и защиты от рисков;
- сокращение издержек и определение областей деятельности;
- быстрая реакция на запросы и оперативная система управления принятием решений путем проведения реорганизации;
- использование для закупок в целях регулирования рынков только стандартизированной однородной продукции, с медленной потерей свойств во время хранения;
- внедрение информационных систем, необходимых для обработки большого объема статистических данных, определения сроков и объемов закупок, а также для эффективной работы с поставщиками и покупателями.

Стратегия эффективного и устойчивого развития системы Госрезерва должна отвечать интересам стабильности и целостности общества, развития экономики и промышленности, наполняемости бюджета. Реалистичная оценка эффективности принимаемых решений требует, с одной стороны, системного технико-экономического анализа текущего состояния системы, а с другой – обоснования и многокритериальной оценки наиболее перспективных направлений.

Среди нерешенных проблем государственного регулирования в указанной сфере наиболее значимыми являются следующие:

- отсутствие эффективного механизма финансирования систем резервирования материальных ценностей;
- наличие целого ряда директивных документов и нерыночных решений, регламентирующих формирование цен и систем расчетов;
- сложная структура определения себестоимости работ;
- отсутствие эффективного механизма установления цен на материальные ценности, выпускаемые из государственного и мобилизационного резервов.

Очевидно то, что российской экономической науке следует обратить внимание на эти проблемы.

Система Госрезерва закупает необходимую продукцию и выпускает ее на реализацию после длительного периода хранения. Если товар при этом оказывается неконкурентоспособным, государству может быть нанесен значительный экономический ущерб. Поэтому Росрезерв прилагает максимум усилий для обеспечения требуемого качества продукции в течение всего технологического цикла хранения.

Обеспечение сохранности товаров и материалов при длительном хранении базируется на трех основных принципах:

- высокое исходное качество продукции, закладываемой на хранение;
- оптимальные условия и соблюдение технологических регламентов хранения;
- научно обоснованные сроки хранения.

Основным отличием системы контроля, разработанной в НИИПХ Росрезерва и внедренной в повседневную практику, является введение предварительного контроля качества продукции. Контроль осуществляется на стадии заключения контрактов на поставку, и обязательно во время поступления продукции. Кроме этого, в необходимых случаях проводится обследование производственной базы потенциального поставщика с целью установления технологических возможностей выработки продукции необходимого качества и однородности. Практика работы такой системы контроля убедительно доказывает ее эффективность. Число отказов от закладки в Госрезерв поступающей продукции по причине несоответствия качества установленным требованиям снижается в три-четыре раза.

Непрерывный контроль фактического состояния качества продукции в процессе длительного хранения позволяет своевременно устранять причины возникновения отклонений ка-



чества от заданного, а также оперативно решать вопросы своевременного выпуска продукции с учетом ее качественного состояния и конъюнктуры рынка.

Научно обоснованные сроки хранения также являются важной составляющей организации работы системы хранения материальных запасов. Любая продукция, хранимая в Госрезерве, подвержена физическому и моральному старению. Физическое старение контролируется сертифицированными и имеющими необходимую аккредитацию лабораториями НИИПХ и аналогичными лабораториями, имеющимися на всех базах хранения Росрезерва. Созданные в Росрезерве методики позволяют определить, когда тот или иной товар следует выпускать без потери качества. При этом учитывается и способность потенциального покупателя использовать данный товар до истечения срока его годности.

Сложнее обстоят дела с моральным старением хранимой продукции. Тушенка после нескольких лет правильного хранения остается качественным продуктом, на который всегда есть спрос. Однако, например, сложная техника и аппаратура быстро устаревают. Поэтому специалистам Росрезерва приходится научно обосновывать не только оптимальные сроки, но и целесообразность хранения различных товаров, в том числе и высокотехнологичных (например компьютеров). В результате комплексного использования разработанной в Росрезерве системы обеспечения сохранности материальных ценностей удается в основном устранять риски экономических потерь при длительном хранении продукции из-за ее физического или морального старения.

Система государственного материального резерва является субъектом рынка, а логика рыночных отношений требует прозрачности ее деятельности. Но Федеральным законом «О государственном материальном резерве» установлено, что сведения о нормах накопления, о поставке, выпуске, закладке, освежении, дислокации и фактических запасах государственного резерва являются государственной тайной, разглашение которой влечет за собой ответственность в установленном законом порядке. Каким образом можно разрешить кажущееся противоречие? В Росрезерве определен следующий подход к данной проблеме. Прозрачность необходима как мера предотвращения злоупотреблений. В настоящее время все операции с материальными ценностями и финансовыми средствами в системе Госрезерва осуществляются путем проведения конкурсного отбора поставщиков и покупателей с соблюдением требований, установленных Федеральным законом «О государственной тайне». К конкурсам допускаются только те поставщики и покупатели, которые имеют лицензию ФСБ на допуск к работе со сведениями, составляющими государственную тайну.

В целях недопущения злоупотреблений в отношении закупок (поставок) и выпуска материальных ценностей из Госрезерва в Росрезерве действует Конкурсная комиссия по проведению конкурсов на размещение заказов на поставку материальных ценностей в Госрезерв, выполнение работ и оказание услуг для нужд Росрезерва. В ее состав вошли представители Минэкономразвития России, других заинтересованных ведомств. Это позволило исключить келейность в принятии решений и обеспечить проведение конкурсного отбора покупателей материальных ценностей, выпускаемых из государственного и мобилизационного резервов.

В соответствии с Федеральным законом «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» начальная стоимость товаров, выпускаемых из Госрезерва, устанавливается на основе оценки стоимости, проводимой независимыми оценщиками. Отбор независимых оценщиков производится также на конкурсной основе в соответствии с Федеральным законом «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд».

Минэкономразвития России в своих сводных данных за 9 месяцев 2005 года показало, что в этот период Росрезервом проведено 152 конкурса и других видов закупочных операций. Экономия от их проведения составила 31,6%. По этому показателю Росрезерв превосходит абсолютное большинство иных федеральных органов государственной власти.

До 2002 года Росрезерв в основном самостоятельно проверял свои подведомственные учреждения, в том числе пункты ответственного хранения мобилизационных запасов. При установлении фактов хищений и самовольного расходования материальных средств информация направлялась в органы следствия и прокуратуры, которыми принимались соответствующие меры. Анализ ситуации показал, что для надежного предотвращения правонарушений в отношении запасов госу-



дарственного материального резерва такая организация работы недостаточна. Поэтому с 2002 года по инициативе Росрезерва организовано взаимодействие с ФСБ, МВД РФ и органами прокуратуры. За период с 2002 по 2006 год проведено более 8,7 тыс. проверок организаций – ответственных хранителей запасов мобилизационного резерва, в том числе более 2,2 тыс. проверок – совместно с правоохранительными органами. По результатам проведенных проверок установлено 934 факта самовольного расходования и 238 хищений материальных ценностей мобилизационного резерва. В настоящий момент расследуется 124 уголовных дела в отношении руководителей организаций – ответственных хранителей запасов мобилизационного резерва.

В результате совместной работы с правоохранительными органами за истекшие пять лет удалось в значительной мере сократить как в количественном, так и стоимостном выражении хищения и самовольное расходование материальных ценностей мобилизационного резерва. Количество хищений уменьшилось в 6,15 раза, а в стоимостном выражении – в 7,7 раза. Количество случаев самовольного расходования запасов мобилизационного резерва за этот же период снизилось в 2,4 раза, а в стоимостном выражении – в 4,9 раза. Эти цифры относятся только к мобилизационному резерву, который хранится в сторонних по отношению к Росрезерву организациях различных форм собственности. Сохранность запасов государственного резерва, размещенных на комбинатах системы Госрезерва, надежно обеспечивается собственной ведомственной охраной, Внутренними войсками МВД РФ, специальным охранным оборудованием, системой организационных мер контроля и учета. Случаев хищений здесь практически не было.

Статистические данные свидетельствуют о достигнутых существенных успехах в борьбе с преступными посягательствами на материальные ценности мобилизационного резерва. Но анализ обстановки дал основания полагать, что ранее принятых мер недостаточно. На фоне нарастания информационных потоков, внедрения новых программных продуктов и систем финансового контроля появляются и новые виды преступлений, особенно в финансовой сфере. В связи с этим возникла необходимость в совместной работе Росрезерва не только с органами госбезопасности, правопорядка и прокуратуры, но и с органами финансового контроля.

Предложения, подготовленные специалистами Росрезерва, были доложены и одобрены на совещании в Совете Безопасности РФ, проходившем под председательством Президента РФ В.В. Путина. 17 мая 2006 года состоялось межведомственное совещание по предотвращению правонарушений в сфере государственного материального резерва, в котором приняли участие члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы ФС РФ, представители Счетной палаты РФ, Генеральной прокуратуры РФ; Аппарата Правительства РФ, ФСБ, МВД РФ, Минэкономразвития России, ФНС, Службы финансово-бюджетного контроля Минфина России. В настоящее время создается комплексный, многофункциональный, четкий и эффективный механизм практического взаимодействия Росрезерва с указанными органами государственной власти. Кроме этого, еще больше увеличивается прозрачность системы Госрезерва для контролирующих органов.

Росрезерв стремится к разумной открытости путем информирования широкой общественности об общем состоянии запасов, содержании деятельности и направлениях развития системы Госрезерва. Это способствует социально-политической стабильности в обществе, укреплению уверенности граждан в том, что государство способно оказать помощь всем оказавшимся в беде и не допустит срывов в снабжении населения жизненно важными продуктами, обеспечении энергией и теплом промышленных предприятий, транспорта и коммунального хозяйства.

В пределах, установленных законодательством, Росрезерв принимает необходимые меры для того, чтобы информировать общество о работе и состоянии системы. Налажено сотрудничество с российскими СМИ, в Интернете открыт официальный сайт Росрезерва (www.rosreserv.ru).

Международная деятельность федеральных органов исполнительной власти является одним из инструментов внешней политики нашего государства. Президент РФ требует использовать инструменты внешней политики для более ощутимой практической отдачи в экономике, в реализации важнейших общенациональных задач. Масштаб проблем, которые приходится решать органам государственной власти, осуществляющим управление государственными резервами в разных странах, все чаще выходит за пределы одного государства. В государствах – участниках СНГ этот



процесс начал динамично развиваться с 2001 года. Общее стремление к более системному сотрудничеству позволило провести в июне 2003 года в городе Санкт-Петербурге первую Международную конференцию руководителей органов государственных резервов государств – участников СНГ. В работе конференции приняли участие представители шести государств, входящих в Содружество: Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Киргизской Республики, Российской Федерации и Украины. На конференции было выдвинуто предложение о создании отраслевого органа – Консультативного совета руководителей органов госрезервов государств – участников СНГ. В июне 2004 года прошла конференция органов госрезервов в городе Киеве, где к инициаторам создания Консультативного совета присоединились делегации Грузии, Республики Молдова и Республики Таджикистан. В августе того же года состоялась Международная научно-практическая конференция по вопросам обеспечения качества товарно-материальных ценностей государственных резервов. Общее число участников многосторонних встреч достигло десяти. К участию в данных мероприятиях присоединилась и делегация Республики Узбекистан.

Одновременно с этими мероприятиями Росрезерв выполнял поручение своих партнеров по международно-правовому оформлению создания Консультативного совета. 03.12.2004 года Экономический совет СНГ, действуя от имени Совета глав правительств стран СНГ, принял решение о создании Консультативного совета руководителей органов государственной (исполнительной) власти, осуществляющих управление государственными резервами в странах СНГ, и утвердил положение о нем. Основными направлениями деятельности этой международной организации являются: развитие многостороннего торгово-экономического и научно-технического сотрудничества органов управления госрезервами стран Содружества по вопросам формирования, хранения, обслуживания и использования запасов государственных материальных резервов, обмен опытом, организация профессионального обучения и повышения квалификации кадров. Многостороннее сотрудничество органов государственных резервов государств – участников СНГ наполняется практическим содержанием. На регулярной основе проводятся консультации по актуальным проблемам развития и деятельности органов управления государственными материальными резервами, обмен опытом. В необходимых случаях на компенсационных условиях оказывается содействие в формировании запасов государственных резервов.

18 ноября 2005 года Межпарламентская ассамблея СНГ на своем 26-м пленарном заседании, состоявшемся в городе Санкт-Петербурге, приняла Модельный закон «О государственном материальном резерве», подготовленный при участии Росрезерва, и рекомендовала использовать его в законодательной практике парламентов государств – членов Межпарламентской ассамблеи.

В мае 2006 года на очередном заседании Консультативного совета, прошедшего в городе Астане (Республика Казахстан), были одобрены подготовленные Росрезервом проект решения Совета глав правительств стран СНГ о придании НИИПХ Росрезерва статуса базовой организации государств – участников СНГ по проблемам научно-технического развития систем государственных материальных резервов, переподготовке и повышению квалификации кадров и проект положения о ней. В настоящее время проекты находятся на рассмотрении Экономического совета СНГ.

В сентябре 2006 года в связи с 75-летием создания системы государственного материального резерва Российской Федерации в Москве прошла Международная научно-практическая конференция по проблемам государственных резервов с участием ведущих ученых российских и зарубежных научных центров, НИИПХ Росрезерва, делегаций специалистов органов государственных резервов государств – участников СНГ. Кроме этого, намечено провести внеочередное заседание Консультативного совета руководителей органов государственной (исполнительной) власти, осуществляющих управление государственными резервами в государствах – участниках СНГ, посвященное юбилею.

В современных экономических условиях государственный материальный резерв Российской Федерации является одним из важнейших инструментов государства по оперативному реагированию на неблагоприятные внезапные изменения экономической и социально-политической обстановки в стране и мире.

За 75 лет существования Госрезерв утвердился в качестве важного компонента системы обеспечения национальной безопасности. Общегосударственный материальный резерв – уникальный институт Российского государства, который является его надежной фундаментальной основой.