

80 ЛЕТ НА КРУГЛОСУТОЧНОМ ДЕЖУРСТВЕ



Дмитрий Юрьевич Гогин

РУКОВОДИТЕЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОГО АГЕНТСТВА
ПО ГОСУДАРСТВЕННЫМ РЕЗЕРВАМ

Государственный материальный резерв является неотъемлемой частью системы военной и экономической безопасности Российской Федерации. Он предназначен для обеспечения мобилизационных нужд страны, ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, оказания регулирующего воздействия на внутреннюю экономическую ситуацию.

Сеть хранилищ Росрезерва охватывает всю территорию страны. Стратегически важные товары – продовольствие, нефтепродукты, промышленное сырье, техника – находятся здесь в состоянии оперативной готовности. Они могут быть немедленно задействованы в случае возникновения военной угрозы, стихийных бедствий, техногенных катастроф, экономической нестабильности. И так было не раз на протяжении 80-летней истории ведомства.

Работа по восстановлению продовольственных запасов, утраченных в годы революции и Гражданской войны, была начата в Советском государстве в 1925–1926 годах. В 1926 году принято решение об образовании резервного государственного фонда хлеба в размере 50 млн пудов. Уже к 1927 году государственный запас хлеба был увеличен в два раза. Тогда же в Наркомате внешней и внутренней торговли был сформирован мобилизационный фонд пшеницы, овса, крупы.

Учитывая опасность нападения на страну извне, Советское правительство целенаправленно вело работу по накоплению материальных запасов, обеспечивающих обороноспособность. Необходимо было создание не только хлебного, но и товарного, сырьевого и топливного резервов. На повестке дня стоял вопрос о создании специального государственного органа, который отвечал бы за решение поставленных задач.

17 октября 1931 года постановлением Совнаркома СССР был учрежден Комитет резервов при Совете Труда и Обороне (Комитет резервов). О том, какое значение придавалось

созданию резервов, говорит один лишь тот факт, что руководителем Комитета резервов Сталин назначает Валериана Владимировича Куйбышева, отвечавшего за реализацию плана ГОЭЛРО и разработку первых пятилетних планов. Поскольку инспекции резервов на местах вошли в систему ОГПУ (позднее НКВД), заместителем Куйбышева стал Г.Г. Ягода. В ведение Комитета резервов были переданы все мобилизационные запасы в учреждениях и на предприятиях, а также мобилизационный и государственный хлебные фонды, ранее находившиеся под управлением Народного комиссариата по снабжению.

В начале 1930-х годов хлеб оставался важнейшим источником накопления золотовалютных средств в стране. Именно хлебом расплачивались за промышленное сырье и оборудование, и от его наличия напрямую зависела возможность накопления других стратегических материалов. В утвержденной в 1931 году номенклатуре резервов только 11 из 79 позиций относились к товарам отечественного производства.

Стратегия форсированной индустриализации подчинила все отрасли народного хозяйства и сферы государственного управления одной цели – росту промышленного производства. В начале 1930-х годов Правительство СССР принимает решение об увеличении запасов сырьевых резервов, которые предназначались для обеспечения бесперебойной работы тяжелой промышленности. Особое место в этой группе занимали металлы. В госрезерв закладывались как металлы отечественного производства, так и поступающие по импорту.

Рост промышленности и развитие военной техники требовали увеличения топливных запасов. Если на начальном этапе создания резервов это были дрова, то с 1931 года в государственном резерве стали запасать уголь, с 1932 года – топочный мазут, а в 1933 году впервые в госрезерв были заложены светлые нефтепродукты и минеральные масла.

В 1937 году Комитет резервов при Совете Труда и Обороне был преобразован в Управление государственных резервов при Совете Народных Комиссаров СССР, а отделы и инспекции резервов из системы НКВД перешли в непосредственное ведение Управления госрезервов.

Растущей системе требовались квалифицированные кадры, и в 1938 году в г. Торжке открылся учебный центр по подготовке специалистов для работы в системе государственных резервов – Торжокский политехникум (сегодня ФГБУ «Колледж Росрезерва»). По сей день он остается единственным профильным учебным заведением, в котором проходят подготовку кадры для систем госрезервов стран СНГ.

В 1939 году государственный резерв получил свой научный центр по разработке технологий длительного хранения товаров и материалов. В составе Управления государственных резервов начала работать Центральная научно-исследовательская лаборатория, на базе которой позднее был создан Научно-исследовательский институт проблем хранения Росрезерва.

К началу 1940-х годов были определены основные принципы формирования номенклатуры резервов. В основном они остаются актуальными и по сей день. Было решено, что товары и материалы подлежат государственному резервированию, если потребность в них обеспечивается за счет импорта или обеспечивается не полностью из-за отсутствия ресурсов для их производства. Обязательным стало наличие в резерве сырья, необходимого для производства важнейших видов материалов. В номенклатуру должны были входить товары, производство которых удовлетворяет потребности мирного времени, но недостаточно для военного, а также является сложным и энергоемким, и товары, имеющие большое значение в обороне, но несущественные в мирное время. Считалось важным создание запасов товаров и материалов, производящихся узким кругом крупных предприятий, но потребляемых повсеместно. Резервированию подлежало продовольствие, производство которого носит сезонный характер, а потребление – круглогодичный. Кроме того, было признано необходимым хранить в резерве материалы, мало применяющиеся в данное время, но имеющие большое перспективное значение для развития новых отраслей и новых технологий в промышленности.

Политическая ситуация диктовала необходимость ускоренной подготовки страны к отражению неуклонно надвигающегося нападения нацистской Германии. Правительство специальным постановлением определило уровни накопления резервов на ближайшие годы. Чем труднее получить доступ к материалу, тем больший запас его необходимо было создать.

Так, объемы алмазов, натурального каучука, олова, молибдена и других материалов должны были соответствовать годовой потребности промышленности; меди, свинца, кожсырья – шестимесячной; феррохрома – трехмесячной. Мобилизационные резервы предприятий должны были обеспечивать выполнение мобилизационного задания в течение полутора месяцев.

К 1940 году в систему госрезервов СССР входит уже 18 территориальных управлений с общей численностью более 1600 человек. В ведении каждого территориального управления находились от 2 до 10 баз и тысячи пунктов ответственного хранения.

Накануне войны дислокация баз госрезерва была жестко привязана к военным округам и отдельным армиям. В 1940 году Красная армия и Управление государственных резервов



1. Разгрузка эшелона с продовольствием, 1943 год
2. На тяжелых погрузочно-разгрузочных работах в военное время использовался труд женщин, 1943 год
3. Михаил Васильевич Данченко руководил системой государственных материальных резервов, 1938–1948 годы

впервые проводят учения по заимствованию мобилизационных запасов, быстрому и правильному их использованию в случае необходимости.

За полтора года до начала Великой Отечественной войны объем государственных материальных резервов увеличился почти вдвое. Мобилизационные запасы промышленности выросли почти на 60%. Но и этого было недостаточно. Правительство планировало направить в резерв сырья, материалов и товаров на сумму, составляющую 6,3% от общего национального дохода. Эти задания выполнить не успели.

С 22 июня 1941 года центральный аппарат Управления материальных резервов, все территориальные управления и базы системы госрезервов перешли на круглосуточный режим работы.

В начальный период войны выполнение военных заказов осложнилось необходимостью эвакуации большей части предприятий в восточные районы. Объем валовой продукции промышленности за шесть военных месяцев 1941 года уменьшился в 2,1 раза. Проката черных металлов в декабре 1941 года было выпущено в 3,1 раза меньше, чем в июне 1941 года, производство проката цветных металлов сократилось более чем в 400 раз. Огромные потери сырья и продовольствия восполнялись в основном за счет государственных резервов.

Говоря о роли государственного резерва в начале войны, Георгий Константинович Жуков отмечал, что запасы государственного резерва создавались для «обеспечения перевода хозяйства на военный лад и питания войск до тех пор, пока хозяйство не заработает целиком на нужды войны», и подчеркивал, что «заложенные накануне войны, они, хотя и были довольно скромными, помогли народному хозяйству, несмотря на тяжелый 1941 год, быстро взять темп и размах, необходимые для успешного ведения войны».

В результате массового выпуска резервов к 1942 году их объем существенно сократился. В Управлении госрезервов понимали, что первое полугодие 1942 года будет решающим: в эти месяцы ожидался самый большой расход резервов для армии и народного хозяйства.



4. Вручение наград работникам системы госрезерва в Кремле, 1944 год

Руководитель Управления материальных резервов Михаил Васильевич Данченко писал тогда в Государственный Комитет Обороны: «Современная война – это война резервов. Отсюда вытекает необходимость постоянной заботы о создании, восстановлении и правильном дислоцировании резервов... Резервы в военное время должны расходоваться с чрезвычайным режимом экономии и абсолютно без потерь... Распоряжение резервами должно быть максимально централизовано».

Сталин согласился с предложениями генерала Данченко, и в дальнейшем выпуск материальных ценностей проводился только на основании решений Совета Народных Комиссаров за подписью Верховного Главнокомандующего.

В связи с передислокацией промышленности и государственных резервов в восточные районы страны началось строительство новых баз в районах Волги, Урала, Сибири, Казахстана и Средней Азии. В мае 1942 года Государственный Комитет Обороны принял решение о строительстве нефтебаз госрезерва, по которому за годы войны ввели в эксплуатацию первые очереди шести нефтебаз. Несмотря на сложнейшие условия, строительство шло рекордными темпами – во многом благодаря самоотверженному труду женщин и подростков, заменивших ушедших на фронт мужчин.

Всего за годы войны из госрезерва было отпущено для нужд армии и экономики около 20 млн т хлеба, около 3 млн т продовольственных товаров, металлов – 2 млн т, угля – 16 млн т, нефтепродуктов – 9 млн т, лесоматериалов – 6 млн куб. м. Значительная часть продуктов и материалов, поставляемых союзными державами по ленд-лизу, также проходила через базы госрезерва, откуда распределялась в оборонную промышленность и армию.

Одновременно система вела накопление запасов для последующего восстановления народного хозяйства страны. В результате жесточайшей экономии к 1945 году объемы их возросли по некоторым видам почти в два раза.

Не было ни одной отрасли народного хозяйства, которой не выделялись бы ресурсы из госрезерва в ходе послевоенного восстановления. Кроме того, на систему государственных резервов правительством была возложена задача создания запаса, предназначенного для отмены карточной системы. 1 января 1948 года было прекращено действие продовольственных карточек, и сделать это удалось на четыре года раньше, чем в более благополучной послевоенной Великобритании.

Сплоченность держав-победительниц во Второй мировой войне оказалась кратковременной. Холодная война не только положила начало гонке ядерных вооружений, но и дала старт созданию огромных по объему и номенклатуре государственных резервов. Они стали неотъемлемой частью системы стратегической безопасности как в СССР, так и в США.

Задача резерва по снабжению ресурсами оборонно-промышленного комплекса даже в полной изоляции по-прежнему оставалась актуальной, и система с успехом решала ее. Когда в 1950-х годах произошло очередное обострение отношений с Китаем и прекратились поставки в СССР китайских олова, сурьмы, металлоконцентратов, целые отрасли промышленности работали на запасах госрезерва, пока не были налажены новые каналы поставок.

Новая военная доктрина, учитывающая вероятность ядерной войны, потребовала пересмотра основ работы с мобилизационным резервом. В резерве стали хранить эвакуационные санитарные и строительно-монтажные поезда, мобильные хирургические госпитали, сборно-разборные железнодорожные мосты. В 1959 году Совет Министров СССР утвердил мобилизационный план, который предусматривал значительное увеличение запасов сырьевых материалов для предприятий ВПК. На Госрезерв возлагалась задача разработки мобилизационных планов для различных отраслей промышленности. С 1968 года эта функция была передана Госплану, а ведомство осуществляло, как и сегодня, контрольные функции.

1960–1970-е годы стали временем динамичного развития и глубоких преобразований в системе государственных резервов. Значительно расширилась номенклатура товаров и материалов, особенно металлов и их соединений, появилось много товаров органической химии, новые виды топлива. Расширился диапазон научных исследований в области технологий длительного хранения, а также экономики системы госрезервов и целесообразности географического размещения запасов. Именно в это время на всех предприятиях системы были внедрены технологические карты хранения и погрузочно-разгрузочных работ, схемы размещения товаров и единые правила проверки качества материальных ценностей. В 1972 году в системе государственных резервов создан информационный вычислительный центр.

Колоссальные государственные резервы создавались всей страной, и работали они тоже на всю страну. Сотрудники системы принимали участие в ликвидации последствий землетрясений в Ташкенте и Спитаке. В 1986 году тысячи тонн свинца для сооружения саркофага над энергоблоком Чернобыльской атомной электростанции в кратчайшие сроки были отгружены со специальных хранилищ госрезерва.

В 1990 году в ведомстве началась работа по созданию особого фонда материалов и техники для ликвидации последствий природных бедствий и техногенных катастроф.

Начало 1990-х годов стало одним из самых драматичных периодов в истории системы госрезерва. Произошло ее разделение в связи с провозглашением союзными республиками суверенитета и независимости. Комитет по государственным резервам при Кабинете Министров СССР 23 ноября 1991 года издал приказ о создании ликвидационной комиссии,

которая должна была осуществить передачу основных фондов и запасов, размещенных на территориях бывших союзных республик, в ведение правительств новых суверенных государств. Указом Президента РСФСР от 25 ноября 1991 года был образован Комитет по государственным резервам при Правительстве РСФСР.

Единый организм пришлось резать буквально по живому. Многие только что отстроенные современные объекты остались за пределами России, нарушились проверенные годами логистические схемы. Ликвидация союзных структур и снижение исполнительской дисциплины породили многочисленные факты самовольного расходования средств ответственными хранителями и отказов в возврате заимствованных из госрезерва материальных ценностей.

5



6



5. Подземные хранилища Росрезерва
6. Хранилище нефтепродуктов в системе государственного материального резерва
7. Спасательная техника для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций
8. Отгрузка гуманитарной помощи из государственного материального резерва

Именно в этот сложный период как никогда была высока потребность в резервах, которые использовались для латания многочисленных прорех в экономике и системе снабжения населения. В 1990-х годах до половины ежемесячного потребления продуктов в некоторых регионах обеспечивалось государственным резервом. По распоряжениям правительства осуществлялся выпуск цветных металлов, топлива, редкоземельных элементов, на вырученные средства закупалось продовольствие. Возможно, это был не самый рациональный подход к государственным запасам, но тогда благодаря резервам удалось избежать настоящей социальной катастрофы.

Децентрализация распределения ресурсов и переход к рыночной экономике требовали модернизации управления госрезервами. В 1994 году был принят закон «О государственном материальном резерве», определивший основные правила создания, управления и использования государственных резервов. Закон сохранил традиционные функции госрезерва по обеспечению мобилизационных нужд и работ по лик-

видации чрезвычайных ситуаций и подтвердил, что и в рыночной экономике резервы могут использоваться для оказания государственной поддержки отраслям, регионам, предприятиям, а кроме того, указал, что запасы госрезерва могут привлекаться для регулирования рынка.

В 2003 году было восстановлено финансирование расходов на содержание системы государственного резерва за счет средств федерального бюджета. Ранее – с 1992 по 2002 год – из бюджета финансировалось только содержание центрального аппарата. В этот период запасы при неизбежных затратах на их обновление и поддержание основных фондов сокращались.



В марте 2004 года Российское агентство по государственным резервам было преобразовано в Федеральное агентство по государственным резервам (Росрезерв) и передано в ведение Министерства экономического развития и торговли РФ, на которое возложены функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в этой сфере.

В конце 2004 года на волне интеграционных процессов на пространстве СНГ по инициативе Росрезерва был создан Консультативный совет руководителей органов управления государственными материальными резервами в государствах – участниках СНГ. Научно-исследовательский институт проблем хранения Росрезерва получил статус базовой организации по вопросам научно-технического сотрудничества систем госрезервов стран СНГ.

Система государственного материального резерва постоянно развивается, адаптируясь к новым внешнеполитическим и экономическим условиям. В 2010 году были приняты поправки в Федеральный закон «О государственном материальном резерве», расширяющие полномочия Росрезерва. Изменения направлены на приведение норм, регулирующих

работу системы, в соответствие с современным законодательством и новыми экономическими требованиями.

Сегодня федеральная система государственного материального резерва – это огромное разветвленное хозяйство, один из крупнейших государственных заказчиков, ориентированный на работу с отечественными производителями.

Исторический опыт показывает: государственный резерв – институт уникальный по своей востребованности при любом политическом устройстве. Такая страховка становится особенно актуальной в современном мире, когда риск ошибок и их цена возрастают. Значительные государственные резервы поддерживаются в большинстве развитых экономик: в США, Евросоюзе, стремительно наращивает резервы Китай. Развитие систем прогнозирования позволяет повышать эффективность управления резервами, оптимизировать нагрузку на государственный бюджет, исключать ситуации создания «мертвого капитала» и неоправданного вмешательства в механизмы рыночной саморегуляции, обеспечивая при этом возможность оперативного реагирования на внутренние и внешние угрозы.