

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОГО АГЕНТСТВА ПО ГОСУДАРСТВЕННЫМ РЕЗЕРВАМ (РОСРЕЗЕРВА) В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

В.Б. Лазутов,
магистрант Владимирского филиала РАНХиГС

В статье рассматриваются основные направления совершенствования деятельности Росрезерва по формированию стратегических запасов для государственных нужд. Дается характеристика отдельных механизмов реализации основных функций Федерального агентства на современном этапе.

Ключевые слова: государственный резерв, материальные запасы, номенклатура продукции Росрезерва, рынок товаров.

Согласно Федеральному закону от 29 декабря 1994 г. № 79-ФЗ «О государственном материальном резерве» стратегические запасы предназначаются для обеспечения мобилизационных нужд, неотложных работ при ликвидации последствий техногенных и природных катастроф, регулирования рынка и оказания поддержки государством отраслям экономики, субъектам Российской Федерации, организациям в целях стабилизации при временных нарушениях в снабжении важными видами продовольствия, топливно-энергетических и сырьевых ресурсов при возникновении диспропорций спроса и предложения на внутреннем рынке⁹².

В современных условиях перед государством и Росрезервом стоит ряд задач по совершенствованию выполняемых функций системой государственных резервов.

Принятые в 2010 году поправки в вышеуказанный закон позволили

привлекать резервы для проведения товарных интервенций. Задействовав потенциал государственного резерва, значительно усиливается возможность регулирования экономической ситуации. Но для реализации этих возможностей необходимо принятие и постоянная нивелировка правовых актов. В настоящее время в Министерстве экономического развития России ведется работа по разработке подзаконных актов, в которых будут отдельно прописаны механизмы работы Федерального агентства по государственным резервам (Росрезерва) на рынке.

Создание материального запаса тесно связано с планированием, поэтому необходимо четкое согласование работы с утвержденными Правительством РФ федеральными целевыми программами, стратегиями развития отраслей. Также важно осуществлять мониторинг реализации программ и стратегий, чтобы при необходимости система государственных резервов гибко реагировала на изменения, способствующие дисбалансу

⁹² Федеральный закон от 29 декабря 1994 г. № 79-ФЗ «О государственном материальном резерве», ст. 3.

спроса и предложения продукции при реализации проекта.

Номенклатура продукции Росрезерва, формирующаяся в настоящее время исходя из мобилизационных и чрезвычайных функций, не в полной мере отвечает потребностям рынка.

Запасы, к примеру, пищевых продуктов и товаров первой необходимости, таких как палатки, одеяла, нагревательные приборы, плавсредства и многие другие, всегда были и будут востребованы при различных экстренных ситуациях. Вот малая часть примеров востребованности этих товаров из номенклатуры Росрезерва. Зимой 2005-2006 года цены на мазут выросли в 1,5 раза, и в дальнейшем прогнозировался их резкий скачок. По решению Правительства Российской Федерации было выпущено с хранилищ Росрезерва по всей стране 350 тысяч тонн мазута топочного. Благодаря этой интервенции при единой, надежной, управляемой, оперативно действующей инфраструктуре госрезерва удалось избежать дальнейших негативных последствий.

В конце 2010 года резко стали расти цены на сахар. Союз сахаропроизводителей России обратился в Правительство России с предложением использования государственного материального резерва для регулирования рынка сахара. Более 150 тысяч тонн было выставлено к реализации. Эта интервенция позволила сбить спекулятивные цены, насытить рынок. Соль, гречневая крупа, другие продукты выпускались из резерва за последние годы.

В случае возникновения стихийных бедствий и техногенных происшествий также востребована номенклатура товаров резерва. Авария на Саяно-Шушенской ГЭС, наводнения в Хаба-

ровском крае и Амурской области, оказание помощи другим странам совместно с МЧС – во всех случаях производился оперативный выпуск товаров.

В настоящее время номенклатура товаров Росрезерва начинает претерпевать изменения для того, чтобы иметь возможность оказывать на рынок регулятивные воздействия. Так, например создание в России резерва нефтепродуктов и зерна станет одной из эффективных мер для достижения данной цели. Преимуществом государственной системы являются оперативность и четкая, прозрачная ситуация с запасами, невмешательство в деятельность частных компаний, возможность урегулирования ситуации там, где рыночные механизмы недостаточно действенны.

Но все эти вопросы требуют тонкой доработки в деталях: создание подзаконных актов для четкого разграничения вопросов по принятию решений выпуска продукции из резерва, методов и схем взаимодействия различных структур в цепочке от склада до потребителя, увеличение и модернизация мощностей самого Росрезерва. Необходима выработка общей стратегии по каждому пункту номенклатуры товаров. Например, в каком виде хранить нефтепродукты (сырая нефть или готовые фракции). Опыт других стран тоже показывает различные подходы к этому, казалось бы, узкому направлению. В мире применяется два подхода к созданию резервов: непосредственное резервирование государством (государственные резервы) и наложение обязательств по резервированию ча-

стными компаниями (коммерческие резервы)⁹³.

Многие страны, такие как США, Китай, Япония, Германия, Италия (и многие другие) имеют большой объем резервов нефти и нефтепродуктов, причем и страны-импортеры, и страны-экспортеры данного вида товара. В настоящее время в государствах ЕС и США существуют параллельно резервы и нефтепродуктов и нефти. Преимуществом резервирования сырой нефти являются меньшие расходы на хранение и большая гибкость в управлении ситуацией с точки зрения возможности переработки в нужный продукт. Но здесь надо учитывать необходимость хорошо развитой транспортной системы и достаточное количество мощностей нефтеперегонных заводов. В противном случае система не будет удовлетворять основному требованию - гибкости и оперативности. Хранилища нефтепродуктов более дороги в строительстве и содержании, но обеспечивают немедленную доставку потребителю.

На одном конкретном примере мы видим многогранность подходов и путей решений для каждого пункта номенклатуры товаров резерва. Обязательным условием четкой организации резервов служит выработка общей стратегии как в номенклатуре хранимых товаров, так и необходимое и достаточное законодательное сопровождение реализуемых изменений.

Рассмотрим еще один аспект необходимого развития Росрезерва, а

именно необходимость развития мощностей на примере тех же энергоносителей.

Росрезерв уже имеет четко отработанную систему хранения, отпуска, восстановления запасов дизельного топлива, бензина; эта система надежна, оперативна, отточена годами практической работы.

Одной из составляющих национальной безопасности в условиях энергетической глобализации, неустойчивой конъюнктурой на мировом рынке, нестабильности в мире является создание запасов сырой нефти. Изначально ее запасы служили во всем мире поддержанию экономической активности в случае перебоев с поставщиками. Сегодня это еще и рычаг влияния на цены. Выявлена закономерность: сокращение предложения нефти всего на 3,5-4 процента ведет к повышению ее цены в полтора-два раза. И нефтяные интервенции способны сдерживать этот рост. Только страны-импортеры создавали раньше резервы нефти. В настоящее время и страны-экспортеры формируют резервы: Кувейт, Малайзия, Иордания. Россия, являющаяся лидером на мировом рынке, сейчас решает вопрос о создании резервов нефти.

Европейский союз имеет систему госрезервов энергоносителей с конца 1960-х годов, согласно нормативу европейцы могли обеспечивать трехмесячное потребление нефти. В 1974 году в противовес ОПЕК было создано Международное энергетическое агентство (МЭА), которое является в настоящее время центром координации резервов европейских стран. В МЭА входят и развитые страны Европы, а также США, Япония и др.

⁹³ Земсков А.Е. Государственное резервирование как фактор инновационного развития российской экономики // Экономика и управление. 2009. № 10.

Рассмотрим еще несколько аспектов влияния системы Росрезерва России на внутренний рынок страны на примере дизельного топлива. Хотя номенклатура хранящихся товаров широкая и очень разнообразная, и приведенные тезисы распространяются соответственно на все эти товары.

Качеству закладываемых товаров уделяется особое внимание. Система контроля в Росрезерве жесткая, многоуровневая, заслуживающая абсолютного доверия, складывалась на протяжении десятков лет. Существует ФГБУ Научно-исследовательский институт проблем хранения Росрезерва - отраслевой научно-методологический центр системы государственного материального резерва Российской Федерации.

НИИПХ Росрезерва является единственным в России многопрофильным научно-исследовательским учреждением, обладающим более чем семидесятилетним опытом работы в области длительного хранения товаров и материалов, институту присвоен статус базовой организации государств - участников СНГ в области научно-технического развития систем государственных материальных резервов и организации повышения квалификации кадров.

Так как качество продукции всегда высоко, то при ее выпуске, особенно в больших объемах при интервенциях, заимствованиях продукции из резерва это не может не сказываться на качестве остальной аналогичной продукции на рынке. Кто купит на рынке более дорогую тушенку, если на этой же полке стоит тушенка, выпущенная из резерва. Можно посмотреть на это чуть шире. Поставщики того же дизельного топлива в Росрезерве отлично знают

предъявляемые требования, объемы достаточно большие, заинтересованность участия высока. Соответственно они вынуждены для улучшения качества применять новые технологии, методы анализа, расширять и свою базу, предпринимать различные действия для достижения необходимого качества продукта. Таким образом происходит реакция по цепочке, влияющая на качество товара на всем внутреннем рынке.

Еще одним рычагом воздействия на рынок является так называемое заимствование материальных ценностей из государственного резерва. Это означает, что Росрезерв осуществляет товарное кредитование (предоставление займов субъектам Федерации и организациям под надежные гарантии) при учетной ставке не выше установленной Центробанком России. Механизм товарного кредитования используется, например, в случае проблем с северным завозом, в случае необходимости оказания помощи сельхозпроизводителям при посевной или уборочной (дизельное топливо). Эти мероприятия не могут не сказываться на стоимости товаров на внутреннем рынке.

Четкое планирование и накопление необходимых материальных ресурсов может играть существенную роль в реализации долгосрочных проектов с участием государства.

Нового подхода требует информационная политика, проводимая Росрезервом. В любом государстве информация о государственных стратегических запасах является секретной. Речь ведется только о той информации, которая может быть предоставлена. Для участия в интервенциях товаров или сырья, осуществления прочих рычагов воздействия

на рынок, возможного участия на сырьевых биржах, конечно же, часть информации о резервах должна приоткрываться. Этому должны способствовать новые подходы в информационной политике.

Подводя итог вышесказанному, можно определить необходимые цели и задачи, стоящие перед государством в целом и системой Росрезерва:

- необходимы подзаконные акты, где будет четко регламентирован порядок проведения товарных интервенций, указаны субъекты, которые определяют необходимость выпуска, номенклатуру товара в целях регули-

рования рынка и поддержки отраслей, территорий, организаций, населения;

- Росрезерву необходимо гибко реагировать на изменения различных проектов, которые приводят к возникновению новых потребностей различных видов продукции;

- необходимо развивать мощности для хранения продукции, не входящей ранее в номенклатуру хранимых Росрезервом товаров;

- необходимо совершенствовать информационную политику для более эффективного использования информационного ресурса в регулировании рынка.