РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (НА ПРИМЕРЕ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ)

Антошин В.А.

кандидат философских наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, профессор кафедры регионального и муниципального управления Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620090, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д.66, к.23, valeryi.antoshin@uapa.ru

Меньшикова Е.О.

магистр менеджмента (Уральский институт управления – филиал), Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620090, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д.66, к.23, lepaza@gmail.com

УДК 351.82(470.54):338.46
ББК 65.050.22(2Рос-4Све)

Статья посвящена анализу проблем реализации государственной политики в области обеспечения энергетической безопасности на региональном уровне на примере Свердловской области и разработке практических рекомендаций по нормативно-правовому и институциональному регулированию в данной сфере.

Авторами обосновываются ряд направлений реализации государственной политики энергетической безопасности на региональном уровне, в частности:

- обеспечение бесперебойного энергоснабжения объектов с учетом категоризации;
- обеспечение энергоснабжения по доступным ценам;
- контроль за обеспечением должной безопасности объектов ТЭК в соответствии с 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса»
- диверсификация топливного баланса и увеличение в нем доли местных топливно-энергетических ресурсов.

Кроме того, авторы рассматривают деятельность Правительства Свердловской области по обеспечению региональной энергетической безопасности как составляющей развития энергетического комплекса региона. Особое место в исследовании уделяется рассмотрению деятельности Коллегии Министерства энергетики и ЖКХ Свердловской области по внедрению форм общественного контроля через более тесное взаимодействие государственных органов с представителями бизнеса, научной среды и общественности.

Ключевые слова: энергетическая безопасность, Свердловская область, энергетическая стратегия, государственное управление, частно-государственное партнерство.

GOVERNMENT POLICY ACCOMPLISHMENT IN THE SPHERE OF ENERGY SAFETY (EXAMPLIFIED BY SVERDLOVSK REGION)

Antoshin V.A.

Candidate of Science, Professor, Honorary Figure of the Russian Higher Education, Professor of the regional and municipal management department of the The Urals Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), room 23, 66 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620090, valeryi.antoshin@uapa.ru

© Антошин В.А., Меньшикова Е.О., 2014

Menshikova E.O.
Master of management , The Urals Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), room 23, 66 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620090, lepaza@gmail.com

The article is devoted to the analysis of problems connected with realizing of state policy in the sphere of electric power safety on a regional level exemplified by Sverdlovsk region and development of practical recommendations on statutory and institutional regulation in that sphere.

The authors substantiate a number of ways of state policy in the sphere of electric power safety on a regional level, in particular:

- provision of uninterrupted power supply of various objects with account of categories;
- provision of power supply at affordable prices;
- control for provision of relevant safety of fuel-and-energy companies according to 256-FZ “On safety of fuel-and-energy companies”;
- diversification of fuel balance and increase of proportion of local fuel-and-energy resources in it.

Besides, the authors consider the activity of Sverdlovsk region government on provision of regional energy safety as a constituent of regional energy complex. The authors also consider activity of Collegiums of Energy and Housing and Public Utilities Ministry of Sverdlovsk region on implementation of public control forms through close cooperation of power bodies and business, science and public representatives.

Key words: energy safety, Sverdlovsk region, energy strategy, state power, private-state partnership.

Россия сегодня – один из важнейших акторов на рынке мировой энергетики, обеспечивающий значительную долю международного энергетического баланса. Тем не менее, страна и отдельные регионы все чаще сталкиваются с проблемой своевременных и способных удовлетворить растущий спрос энергоносителей.

Важность обеспечения энергетической безопасности России находит отражение в Стратегии Национальной Безопасности Российской Федерации до 2020 года, где данное положение рассматривается среди основополагающих элементов национальной безопасности. Энергетическая стратегия России на период до 2030 года ставит энергетическую безопасность на первое место среди главных стратегических ориентиров долгосрочной государственной энергетической политики, что еще раз подтверждает важность данного аспекта в устойчивом развитии как государства в целом, так и его отдельных регионов

Мировые рынки демонстрируют тенденции к изменению структурного энергобаланса государств в направлении разработки альтернативных источников энергии, поскольку данные ресурсы не имеют привязки к определенным поставщикам. Проводимое странами ужесточение экологических норм ведет к новым стандартам энергопотребления и энергоэффективности не только производства, но и домашних хозяйств.

Подобные тенденции могут быть отмечены в Российской Федерации, в рамках повышения уровня энергетической безопасности через снижение энергопотерь, которые на сегодняшний день не отвечают мировым требованиям.

Вопросы энергетической безопасности сегодня находят свое отражение в формировании концепции данной политики на самом высоком уровне. В то же время, исследование вопросов комплексного обеспечения реализации государственной политики в сфере энергетической безопасности остается востребованным.

В настоящее время не выделено единого определения понятия энергетической безопасности. В данной работе авторы придерживаются определения, выраженного в Энергетической стратегии России на период до 2030 года: «Энергетическая безопасность – это состояние защищенности страны, ее граждан, общества, государства и экономики от угроз надежному топливо- и энергообеспечению» [1].

А.М. Филиппченко понимает энергетическую безопасность как «состояние государства, отражающее его способность защитить свои жизненно важные интересы в энергетической сфере от различного рода опасностей и, тем самым, обеспечить доступ отечественных хозяйствующих субъектов к необходимым им природным ресурсам» [2, с.58].

Соответственно для понимания и постановки проблем в области энергетической безопасности Российской Федерации необходимо провести классификацию основных угроз надежному топливо- и энергообеспечению. На основе опыта исследования Н.И. Воропай, С.М. Сендеров систематизируют основные

угрозы в области энергетической безопасности государства и регионов на пять групп: экономические, социально-политические, техногенные, природные и управленческо-правовые [3, с.18].

Социально-политические, техногенные и природные угрозы можно отнести к угрозам с высокой степенью неопределенности, в то время как экономические и управленческо-правовые угрозы являются достаточно прогнозируемыми. С точки зрения авторов, направления экономических и управленческо-правовых угроз в значительной степени идентичны, с некоторым уточнением, что содержание экономических угроз содержит в себе фактор внешнего воздействия на систему: цены на энергоносители. С одной стороны, нестабильность данного показателя может стать серьезной угрозой устойчивому развитию топливно-энергетической сферы, с другой стороны, высокие цены на углеводороды также могут стать и источником дополнительных поступлений в бюджет.

Одним из важнейших и, в то же время спорных, актов в сфере энергетической безопасности на международном уровне является Европейская Энергетическая Хартия, подписанная в Гааге в 1991 г. Этот документ положил начало разработке нормативно-правового обеспечения реализации программы энергетической безопасности, в сущности, определив данный термин. Хартия очерчивает границы энергетической безопасности как стремление государств на «приемлемой с экономической точки зрения основе, повысить надежность энергоснабжения и в максимальной степени обеспечить эффективность производства, преобразования, транспортировки, распределения и использования энергии с тем, чтобы повышать уровень безопасности и сводить к минимуму проблемы окружающей среды» [4].

Однако данное международное соглашение носит декларативный характер и является лишь выражением политических намерений государств, подписавших его. Эти направления сотрудничества нашли свое отражении в Договору к Энергетической Хартии 1994 г.

Данный договор ставит своей целью установить «правовые рамки в целях оказания содействия долгосрочному сотрудничеству в области энергетики на основе взаимодополняемости и взаимной выгоды, в соответствии с целями и принципами Хартии» [5]. Он раскрывает практически все сферы энергетического взаимодействия и всестороннего обеспечения международной и внутригосударственной энергетической безопасности, такие как транзит, продажа энергоресурсов, принципы конкуренции на рынке энергоносителей. Российская Федерация долгое время откладывала ратификацию данного документа, и в 2009 г. окончательно отказалась от нее. Среди возможных причин подобного подхода называются, в том числе, несогласие России с заявленными правилами транзита энергоресурсов. На сегодняшний день можно сделать вывод, что Россия в данном вопросе сделала шаг назад в международном урегулировании вопросов энергетической безопасности.

Федеральный закон № 390-ФЗ «О безопасности» определяет основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, а также иных видов безопасности, входящих в понятие национальной безопасности. Данный Федеральный закон раскрывает основные принципы обеспечения безопасности Российской Федерации, а также полномочия органов государственной власти разных уровней в области обеспечения безопасности [6].

Энергетическая стратегия России на период до 2030 года ставит энергетическую безопасность на первое место среди главных стратегических ориентиров долгосрочной государственной энергетической политики [7], что еще раз подтверждает важность данного аспекта в устойчивом развитии как государства в целом, так и его отдельных регионов.

«Целью энергетической политики России является максимально эффективное использование природных энергетических ресурсов и потенциала энергетического сектора для устойчивого роста экономики, повышения качества жизни населения страны и содействия укреплению ее внешнеэкономических позиций.

Настоящая Стратегия определяет цели и задачи долгосрочного развития энергетического сектора страны на предстоящий период, приоритеты и ориентиры, а также механизмы государственной энергетической политики на отдельных этапах ее реализации, обеспечивающие достижение намеченных целей» [8].

Реализация политики в сфере энергетической безопасности согласно Энергетической стратегии Российской Федерации до 2030 года проходит в три этапа. На каждом из этапов идет параллельная работа, в том числе, по ряду направлений: снижение доли газа в структуре внутреннего потребления топливно-энергетических ресурсов и увеличение доли нетопливной энергетики в структуре топливно-энергетического баланса, совершенствование взаимодействия федеральных и региональных властей в энергетической сфере, государственная поддержка развития региональной и межрегиональной энергетической инфраструктуры, обеспечение надежного энергоснабжения населения страны по доступным ценам, расширение реального взаимодействия энергетического бизнеса и общества при решении проблем развития энергетического сектора. Для каждого из направлений установлены контрольные результаты для каждого из трех этапов. Ответственность за реализацию данных положений несут органы исполнительной власти в пределах их полномочий.

Кроме того, в настоящее время ведется работа над актуализацией Энергостратегии России. В настоящий момент Министерство энергетики Российской Федерации представило уточненный проект энергостратегии для обсуждения в Правительстве. Основной причиной стала необходимость корректировки стратегии с учетом снижения роста ВВП и внутреннего потребления.

В новой редакции документа энергетическая безопасность вынесена на первую позицию среди главных стратегических ориентиров Энергетической стратегии России на период до 2035 г. авторы стратегии вводят новое понятие экономической доступности энергетики как для населения, так и для промышленных потребителей. Достижение новых стандартов предполагается через технологическое совершенствование отрасли и, в том числе, повышение эффективности государственного регулирования в отрасли.

Важным шагом на пути урегулирования вопроса выстраивания государственной политики в области энергетической безопасности государства стал Указ Президента «О Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам стратегии и развития топливно-энергетического комплекса и экологической безопасности». Данный Указ утверждает положение о вышеуказанной Комиссии, одним из приоритетных направлений является «разработка основных направлений совершенствования нормативно-правового регулирования в сфере топливно-энергетического комплекса, промышленной и энергетической безопасности, рационального использования недр и их охраны, а также координация и контроль реализации указанных основных направлений» [9].

Другой аспект раскрывается в Федеральном законе №256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» от 21 июля 2011 г. «Настоящий Федеральный закон устанавливает организационные и правовые основы в сфере обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса в Российской Федерации, за исключением объектов атомной энергетики, в целях предотвращения актов незаконного вмешательства, определяет полномочия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в указанной сфере, а также права, обязанности и ответственность физических и юридических лиц, владеющих на праве собственности или ином законном праве объектами топливно-энергетического комплекса» [10].

Данный Федеральный закон дает определения объектам топливно-энергетического комплекса и определяет необходимость тщательного подхода к вопросу обеспечения безопасности в данной сфере. К недостаткам данного нормативно-правового акта можно отнести отсутствие четко закрепленной нормы об ответственности за нарушение режима пользования объектами комплекса, а также не раскрыта степень ответственности за обеспечение охраны тех или иных объектов.

Вместе с тем, согласно ст.5 данного федерального закона устанавливается категорирование объектов топливно-энергетического комплекса с целью «установления дифференцированных требований обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса с учетом степени потенциальной опасности совершения акта незаконного вмешательства и его возможных последствий проводится категорирование объектов» [11], что дает возможность установления прозрачных требований к состоянию готовности объекта к неправомерному вмешательству. Также согласно 256-ФЗ вводится такое понятие как паспорт безопасности объекта топливно-энергетического комплекса, в котором «отражаются характеристика объекта, возможные последствия в результате совершения акта незаконного вмешательства, категория объекта, состояние системы его инженерно-технической, физической защиты, пожарной безопасности, а также содержатся соответствующие выводы и рекомендации» [12].

Опираясь на положения Энергетической стратегии РФ и федеральную нормативно-правовую базу, авторами были выявлены следующие направления реализации государственной политики в сфере энергетической безопасности на региональном уровне:

– обеспечение бесперебойного электроснабжения объектов с учетом категоризации;

– обеспечение энергоснабжения по доступным ценам;

– контроль за обеспечением должной безопасности объектов ТЭК в соответствии с 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса»

– диверсификация топливного баланса и увеличение в нем доли местных топливно-энергетических ресурсов.

Для реализации указанных задач на сегодняшний день существует достаточная нормативно-правовая база.

Главной правовой основой работы Министерства является Положение о Министерстве энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области, утвержденное Постановлением Правительство Свердловской области от 14 марта 2008 г. № 189-ПП. Согласно данному Положению, «Министерство является уполномоченным исполнительным органом государственной власти Свердловской области в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности. Министерство осуществляет региональный государственный контроль за соблюдением

требований законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности на территории Свердловской области в соответствии с правилами, установленными Правительством Российской Федерации» [13].

Начало работы на энергетической безопасностью Свердловской области было положено в 2006 году с принятием Постановления Правительства Свердловской области от 26 июля 2006 г. № 638-ПП «Об основных направлениях развития электроэнергетического комплекса Свердловской области на 2006-2015 годы». Основной данного документа послужила научно-практическая конференция «Стратегический план развития электроэнергетического комплекса Свердловской области на 2006- 2015 годы», где экспертами была подтверждена необходимость развития генерирующих мощностей до 5000 МВт и электросетевого комплекса. Текст Постановления гласит, что принятие основных направлений развития электроэнергетического комплекса необходимо «в целях обеспечения энергетической безопасности Свердловской области, развития индустриального и социального комплексов, качественного и надежного энергоснабжения потребителей энергии, снижения издержек производства и передачи электроэнергии» [14].

В настоящее время данное Постановление теряет актуальность в связи с изменением экономической ситуации в регионе и стране в целом. Так, например, прогнозируется линейный рост электропотребления на период до 2015 года, в том числе в промышленном секторе. Кроме того, расчеты приводятся исходя из более двукратного увеличения объемов производства алюминия на территории области, вместе с тем, в настоящее время происходит сворачивание работы корпорации «Русал» на Урале.

С 2010 года в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 17 октября 2009 г. №823 «О схемах и программах перспективного развития электроэнергетики» устанавливается, что «Схемы и программы развития электроэнергетики субъектов Российской Федерации (далее - схемы и программы развития электроэнергетики регионов) разрабатываются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при участии системного оператора и сетевых организаций на 5-летний период с учетом схемы и программы развития Единой энергетической системы России» [15].

Также согласно п.25 данного Постановления «схемы и программы развития электроэнергетики регионов утверждаются ежегодно, до 1 мая, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [16]. В Свердловской области в мае 2014 года утверждена схема и программа развития электроэнергетики на 2015-2019 гг. и на перспективу до 2024 года.

Схема и программа развития электроэнергетики в Свердловской области (СИПРЭ) является одним из основных документов, связанных с реализацией государственной политикой в области энергетической безопасности в Свердловской области.

Приведенный в Главе 23 действующей редакции анализ состояния энергетической безопасности не является удовлетворительным. Согласно данному документу, «основными причинами неудовлетворительного состояния энергобезопасности Свердловской области являются:

1.высокий износ основных производственных фондов;

2.высокая степень зависимости Свердловской области от привозного топлива;

3.относительно высокое экологическое давление тепловых электростанций на территорию области» [17].

Вместе с тем, несмотря на слабость разработанности представленной главы, Схема и программа развития электроэнергетики в Свердловской области занимает важное место в обеспечении энергобезопасности, поскольку именно этот документ формирует вектор развития энергетической политики региона на планируемый период.

Согласно положениям СИПРЭ, «основной целью разработки Схемы и программы развития электроэнергетики Свердловской области является разработка предложений по развитию сетевой инфраструктуры и генерирующих мощностей, обеспечению удовлетворения долгосрочного и среднесрочного спроса на электрическую энергию и мощность, формирование стабильных и благоприятных условий для привлечения инвестиций в строительство объектов электроэнергетики» [18].

Пункт об удовлетворении спроса на электроэнергетику отвечает вектору развития энергетической безопасности, выраженной в Энергостратегии РФ, как намерение обеспечить состояние защищенности региона от угроз надежному энергообеспечению. Данное положение дает основание утверждать, что СИПРЭ может быть рассмотрена как рамочный для энергетической безопасности Свердловской области документ.

Также в Схеме отмечается одна из базовых задач данного документа: «обеспечение координации планов развития топливно-энергетического комплекса» [19]. Необходимо отметить важность данной задачи, поскольку в условиях рассогласованности планов развития крупных холдингов, вызванной в том числе, иностранным менеджментом, возникает серьезная угроза неравномерности нагрузки на систему сети либо систему генерации.

Подобной попыткой можно назвать создание Коллегии министерства энергетики и жилищно-ком-

мунального хозяйства Свердловской области. «Коллегия - особая форма организации работы Министерства для более тесного взаимодействия и сотрудничества с общественностью, с представителями бизнес-сообщества подведомственных министерству отраслей, а также своеобразная форма контроля общественных структур за деятельностью Министерства» [20]. В состав Коллегии Министерства входят сотрудники Министерства, а также представители научного сообщества и специалисты.

В Свердловской области проводится контроль за обеспечением должной безопасности объектов ТЭК в соответствии с 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса». В соответствии с п.6 ст.8 вышеуказанного федерального закона, «Информация, содержащаяся в паспортах безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, является информацией, доступ к которой ограничен в соответствии с федеральными законами» [21].

Подводя итоги, можно отметить, что региональный орган исполнительной власти, ответственный за реализацию государственной политики в сфере энергетической безопасности обладает достаточным нормативно-правовым инструментарием для проведения необходимых мероприятий.

Однако существует направление регулирования, связанное с экономической составляющей поставок энергии для потребителей. «В 2011 году был завершен переходный период реформирования российской электроэнергетики, сформированы компании целевой структуры отрасли на базе ОАО РАО «ЕЭС России», либерализовано ценообразование на оптовом и розничных рынках электрической энергии (мощности)» [22]. Таким образом, ценообразование электрической энергии подчинено рыночным механизмам и федеральному законодательству, регионы не имеют полномочий в данной сфере.

Также на сегодняшний день, задачи, стоящие перед Свердловской областью в сфере энергобезопасности, укладываются в общероссийский контекст, отраженный, в первую очередь, в Энергетической стратегии РФ и федеральных нормативно-правовых актах.

Правительством Свердловской области проводится комплекс мер по обеспечению энергетической безопасности, в соответствии с федеральными и региональными нормативно-правовыми актами.

С 01 января 2014 г. в соответствии с Постановлением Правительства Свердловской области от 29 октября 2013 г. № 1330-П в регионе действует государственная программа Свердловской области «Развитие жилищно-коммунального хозяйства и повышение энергетической эффективности в Свердловской области до 2020 года». Согласно паспорту государственной программы, одной из ее целей является «обеспечение конкурентоспособности экономики Свердловской области за счет повышения энергетической безопасности, надежности и доступности энергетической инфраструктуры Свердловской области для потребителей» [23]. Ответственным исполнителем является Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области.

Энергетическая безопасность рассматривается в подпрограмме 2 «Развитие топливно-энергетического комплекса Свердловской области», где приведены следующие меры, по реализации государственной политики в сфере энергетической безопасности, такие как, например, вывод устаревших генерирующих мощностей. «На 2013-2020 годы планируемые объемы выводимой из эксплуатации генерирующей мощности на электростанциях энергосистемы Свердловской области составят 1745,5 МВт (18 процентов от величины установленной мощности), в том числе 552 МВт – Верхнетагильская ГРЭС; 538 МВт – Серовская ГРЭС; 279 МВт – Нижнетуринская ГРЭС; 121 МВт – Красногорская ТЭЦ. Таким образом, на Серовской ГРЭС, Нижнетуринской ГРЭС и Красногорской ТЭЦ полностью демонтируется устаревшее генерирующее оборудование» [24].

Необходимо отметить, что в представленных объёмах демонтажа приведено только то, оборудование, вывод которого не приведет к нарушению надежности электроснабжения и режиму работы Единой энергетической системы России.

Также в Свердловской области приняты дополнительные меры по обеспечению безопасности электроснабжения – введение регионального Штаба от 25.12.2009 г. Среди основных задач Штаба есть положения об «организации безопасной эксплуатации объектов электроэнергетики и энергетических установок потребителей электрической энергии при возникновении или угрозе возникновения нарушения электроснабжения» [25].

Заседания Штаба могут проводиться как в плановом, так и во внеочередном порядке. Основанием для созыва заседания Штаба может служить нарушение планового режима электроснабжения. В состав членов Штаба входят представители Министерства энергетики и ЖКХ Свердловской области, представители регионального диспетчерского управления, предприятий генерации и сетевого комплекса.

Вторым направлением реализации государственной политики в области энергетической безопасности в Свердловской области можно назвать поиски путей обеспечения потребителей энергоресурсами по доступным ценам. «Глобальные рынки диктуют жесткие требования к промышленному кластеру исходя из усиливающейся конкуренции. Крупное промышленное производство выдвигает серьезные требования к

обеспечению производства энергоресурсами. Ставшие актуальными проблемы производства в Свердловской области, такие как, например, вопросы функционирования и развития Богословского алюминиевого завода, в очередной раз демонстрирует важность реализации государственной политики в сфере энергетической безопасности. Кроме того, промышленное потребление электроэнергии в регионе достигает 50 процентов от общего энергобаланса» [26].

Сегодня Свердловская область демонстрирует устойчивый позитивный энергетический баланс с перетоками электроэнергии в соседние регионы. Вместе с тем, стоимость кВт электроэнергии для промышленности не является приемлемой. Возвращаясь к проблеме Богословского алюминиевого завода, где в начале 2014 гг. было остановлено электролизное производство, можно отметить, что неконкурентная цена на энергоносители может стать серьезной проблемой не только для энергетической, но и для экономической безопасности региона. Как заявил в интервью Газете. ru директор по связям с государственными органами «РУСАЛа» О.Вайтман, «до недавнего времени на БАЗе было два передела: производство глинозема и алюминия. Но в силу того, что цена на электроэнергию выросла до 7 центов за киловатт против предельно допустимых 3 центов, производство алюминия пришлось закрыть. Сейчас мы производим там только глинозем и отправляем его на наши предприятия в Восточной Сибири» [27]. По данным «Российской газеты», «когда-то, в 1990-е годы, на пике подъема БАЗа тонна алюминия стоила 2 тысячи долларов, энергия - 10 копеек за киловатт. Сейчас - для сравнения - на аналогичных предприятиях в Сибири стоимость киловатта составляет 3 цента. Но алюминиевое производство энергоемкое, БАЗ потребляет энергии больше, чем весь Екатеринбург» [28].

Таким образом, можно сделать вывод о более чем двукратном превышении предельно допустимой экономически цены на энергоносители для энергоемкого производства. Вместе с тем, даже у региональных властей нет достаточного резерва для тарифного маневра. По мнению зам. руководителя дивизиона КЭС-Холдинга «Генерация Урала» по экономике и финансам А.И.Вилесова, тариф на электроэнергию, действующий в РФ, представляет собой соотношение, приближенное к 50/50 – генерации и сетевой составляющей. Подобное соотношение достаточно редко встречается в структуре энергетики, обычно идет перевес в сторону финансирования генерирующих мощностей.

Таким образом, данное направление можно назвать содержащим достаточно проблемным. Вместе с тем, региональные власти не обладают полномочиями для принятия мер в данной сфере энергетической безопасности.

Важным направлением энергетической безопасности является диверсификация топливного баланса и увеличение в нем доли местных топливно-энергетических ресурсов.

На сегодняшний день, согласно Схеме и программе развития электроэнергетики Свердловской области, топливный баланс выглядит с учетом топливного коэффициента АЭС следующим образом: газ – 52,8%, уголь – 40,4 %, ядерное топливо – 4,5 %, прочее – 2,3 %.

Уголь занимает примерно половину существующего топливного баланса, вместе с тем, необходимо отметить, что практически весь уголь, поступающий в Свердловскую область является импортируемым из Казахстана. Кроме того, технология сжигания топлива для производства электрической энергии полностью зависима от марки угля, в данном случае экибастузского.

Учитывая серьезную возможность угрозы энергетической безопасности в разделе топливного баланса, на уровне региона ведутся поиски возможности использования местных топливно-энергетических ресурсов. Одним из таких направлений стало открытие в 2012 г. Уральского торфяного и биоэнергетического кластера. Для осуществления реальной хозяйственной деятельности было зарегистрировано некоммерческое партнерство «Уральский торфяной и биоэнергетический кластер», в состав которого вошли представители бизнеса, научно-исследовательских институтов, а также горный и лесотехнический университеты под руководством директора торфоперерабатывающего предприятия ООО «Призма» В.Лопатюка. По данным издания «Эксперт-Урал», «правительство и Россельхозбанк подписали соглашение о сотрудничестве в сфере энергетики и жилищно-коммунального хозяйства — банк намерен вложить 1,5 млрд рублей в строительство нескольких заводов по производству торфяного топлива и модернизацию 30 котельных. Это предварительная сумма, она может вырасти до 3 млрд рублей. В кластере планируют создание оператора денежных средств - совместного предприятия в рамках государственно-частного партнерства. Предполагается, что в состав учредителей войдет правительство области (до 33%) и Россельхозбанк (25%+1 акция). Идут переговоры с другими возможными акционерами. Интерес Россельхозбанка к участию в проектах кластера объясняется тем, что он обязан вкладывать деньги в развитие сельских территорий, а добыча и переработка торфа в основном происходят именно там» [29].

Подобная форма реализации инновационных проектов в энергетике на основании частно-государственного партнерства имеет большие перспективы. В настоящее время также ведутся разработки поиска партнерства в сфере реализации проектов внедрения генерации, основанной на гидропотенциале, твердоок-

сидных топливных элементов, а также использования диметилового эфира.

Таким образом, энергетическая безопасность сегодня – один из гарантов устойчивого развития и функционирования государства в международной конкурентной среде. Необходимость обеспечения должного уровня энергобезопасности с учетом не только внутренних, но внешних угроз, делает реализацию государственной политики в сфере энергетической безопасности серьезным вызовом для органов государственной власти.

Правительством и Президентом Российской Федерации принят ряд основополагающих документов, регулирующих функционирование и направление развития сферы. Одним из важнейших стратегических документов можно назвать Энергетическую стратегию РФ, принимаемую на прогнозируемый период и актуализируемую раз в пять лет. В настоящее время ведется работа над редакцией Энергетической стратегии на период до 2035 года. Данная стратегия содержит значительные отличия от предшествующих, разрабатывая наряду с основным сценарием развития кризисный вариант, построенный на снижении темпов роста ВВП и стагнацией экономики.

В Свердловской области с учетом федеральных основополагающих документов, с 2006 года ведется работа по обеспечению региональной энергетической безопасности как составляющей развития энергетического комплекса региона. Одной из основ данной работы стало принятие Постановления Правительства Свердловской области от 26 июля 2006 г. № 638-ПП «Об основных направлениях развития электроэнергетического комплекса Свердловской области на 2006-2015 годы». В данном документе энергетическая безопасность региона рассматривается как следствие надлежащего функционирования и развития электросетевого и генерирующего комплекса Свердловской области.

В настоящее время принята СиПРЭ на период 2015-2019 гг. и на перспективу 2024 гг. и готовится второй том издания дополненного и исправленного, в состав которого войдут заключения Экспертной группы при Министерстве энергетики и ЖКХ Свердловской области, в том числе и в сфере обеспечения должной энергетической безопасности региона. Личный вклад диссертанта состоит в работе над подготовкой сводного экспертного заключения для второго тома Схемы и программы развития электроэнергетики Свердловской области.

Среди положительных аспектов с точки зрения концепции «good governance» можно отметить работу Коллегии Министерства энергетики и ЖКХ Свердловской области как реализацию положений «открытого правительства», а также как внедрение формы общественного контроля через более тесное взаимодействие государственных органов с представителями бизнеса, научной среды и общественности.

Другой стороной развития взаимодействия стало учреждение регионального Штаба, связанного с обеспечением бесперебойной работы электросетевого комплекса региона и предотвращением либо ликвидацией последствий нарушения режима электроснабжения предприятий и населения области. В состав участников Штаба также входят представители Министерства, а также представители диспетчерских организаций и предприятий генерации и сетевой составляющей энергетики Свердловской области.

По нашему мнению, энергетическая стратегия РФ на период до 2035 года вносит изменения в роль энергетического сектора в структуре экономики с флагмана развития на стимулирующую инфраструктуру. Однако неизменной остается необходимость обеспечения должного уровня энергетической безопасности как залога развития энергетики и экономики государства в целом.

Литература:

1. Об Энергетической стратегии России на период до 2030 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 г. №1715-р // Собрание законодательства РФ. 2009. № 48. Ст. 5836.
2. Филиппченко А.М. К вопросу о сущности, содержании и механизме обеспечения энергетической безопасности государства // Вопросы экономики. 2005. № 1(169).
3. Воропай Н.И., Сендеров С.М. Энергетическая безопасность: сущность, основные проблемы, методы и результаты исследований. Изд. РАН Институт народнохозяйственного прогнозирования. М., 2011.
4. Заключительный документ Гаагской конференции по Европейской энергетической хартии от 17 ноября 1991 года [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Договор к Энергетической Хартии от 17 декабря 1994 года [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. О безопасности: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // Российская газета. 2010. 29 декабря.
7. Об Энергетической стратегии России на период до 2030 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 г. № 1715-р // Собрание законодательства РФ. 2009. № 48. Ст. 5836.
8. О Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам стратегии и развития топливно-энергетического комплекса и экологической безопасности: Указ Президента РФ 15 июня 2012 №

859 (в ред. от 22 мая 2014 г.) [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса: Федеральный закон от 21 июля 2011г. № 256-ФЗ (в ред. от 02 июля 2013 г.) [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. О Министерстве энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области: Постановление Правительства Свердловской области от 14 марта 2008 г. №189-ПП (в ред. от 19 октября 2011 г.) [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Об основных направлениях развития электроэнергетического комплекса Свердловской области на 2006-2015 годы: Постановление Правительства Свердловской области от 26 июля 2006г. №638-ПП // Собрание законодательства Свердловской области. 2006. № 7-3 (2006). Ст. 989.
12. О схемах и программах перспективного развития электроэнергетики: Постановление Правительства Российской Федерации от 17 октября 2009 № 823 (в ред. от 17 февраля 2014 г.) [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
13. Об утверждении схемы и программы развития электроэнергетики Свердловской области на 2014 - 2018 годы и на перспективу до 2023 года: Постановление Правительства Свердловской области от 30 апреля 2013 № 540-ПП // Собрание законодательства Свердловской области. 2013. № 4-4 (2013). Ст. 769.
14. Об утверждении состава коллегии Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области: Постановление Правительства Свердловской области от 13 августа 2008 №836-ПП (в ред. от 16 июля 2013 г.) [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
15. О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса: Федеральный закон от 21 июля 2011г. №256-ФЗ (в ред. от 02 июля 2013 г.) [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
16. Совершенствование нормативно-правовой базы электроэнергетики: Аналитический доклад Министерства энергетики РФ [электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства энергетики Российской Федерации. URL: http://minenergo.gov.ru/activity/powerindustry/powerdirection/norma/ (дата обращения 11.12.2013)
17. Об утверждении государственной программы Свердловской области «Развитие жилищно-коммунального хозяйства и повышение энергетической эффективности в Свердловской области до 2020 года»: Постановление Правительства Свердловской области от 29 октября 2013 №1330-П // Областная газета. 2013. 15 ноября.
18. Создание Штаба по обеспечению безопасности электроснабжения на территории Свердловской области [электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства энергетики и ЖКХ Свердловской области. URL: http://energy.midural.ru/index.php?option=com_k2&view=item&id=47 (дата обращения 12.03.2014)
19. Меньшикова Е.О. Развитие промышленного кластера Среднего Урала и энергетическая безопасность региона в условиях глобализации // Государство, политика, социум: вызовы и стратегические приоритеты развития: Сб. науч. тр. Екатеринбург: Изд. Уральский институт – филиал РАНХиГС, 2013. Ч.2.
20. Айзатулова И. У Краснотурьинска есть все шансы стать полноценным городом [электронный ресурс]. URL: http://www.gazeta.ru/growth/2014/05/14_a_6033049.shtml (дата обращения 15.05.2014)
21. Кукол Е. На БАЗе госпомощи [электронный ресурс]. URL: http://www.rg.ru/2012/09/17/zavod.html (дата обращения 16.05.2014)
22. Колбина Л. Торф жжет [электронный ресурс]. URL: http://expert.ru/ural/2012/11/torf-zhzhet/ (дата обращения 16.05.2014)

References:

1. On the Energy strategy of Russia for the period up to 2030: Order of the RF Government dated November 13, 2009. №1715-r // Sobraniye zakonodatelstva RF. 2009. № 48. Art. 5836.
2. Filippchenko A.M. On the issue of essence, content and mechanism of energy safety provision in the state.
3. Voropay N.I., Senderov S.M. Energy safety: essence, major problems, methods and results of the research. Published by RAN Institut narodnohozyaistvennogo prognozirovaniya. M., 2011.
4. Final paper of the Hague conference on the European energy charter dated November 17, 1991 [e-resource]. Access from the reference-legal system “Konsultant-Plus”.
5. Agreement to the Energy Charter dated November 17,

1991 [e-resource]. Access from the reference-legal system “KonsultantPlus”.
6. On safety: federal law dated December 28, 2010 № 390-FZ // Rossiyskaya gazeta. December 29, 2010.
7. On the energy strategy of Russia for the period up to 2030: the RF Government Order dated November 13, 2009. № 1715-p // Sobranie zakonodatelstva RF. 2009. № 48. Art. 5836.
8. On the Commission under the RF President on the issues of strategy and development of fuel-and-energy complex and ecological safety: the RF President’s Decree dated June 15, 2012 № 859 (as revised May 22, 2014) [e-resource]. In this version the document has not been published. Access from the reference-legal system “KonsultantPlus”.
9. On safety of fuel-and-energy companies: Federal law dated July 21, 2011. № 256-FZ (as revised July 02, 2013) [e-resource]. In this version the document has not been published. Access from the reference-legal system “KonsultantPlus”.
10. On the Ministry of Energy and Housing and Public Utilities of Sverdlovsk region: Decree of Sverdlovsk region Government dated March 14, 2008. №189-PP (as revised October 19, 2011) [e-resource]. In this version the document has not been published. Access from the reference-legal system “KonsultantPlus”.
11. On major ways of development of electric power complex of Sverdlovsk region for 2006-2015: Order of Sverdlovsk region Government dated July 26, 2006г. №638-PP // Sobraniye zakonodatelstva Sverdlovskoy oblasty. № 7-3 (2006). Art. 989.
12. On schemes and programs of perspective development of electric power complex: Decree of the RF Government dated October 17, 2009 № 823 (as revised February 17, 2014) [e-resource]. In this version the document has not been published. Access from the reference-legal system “KonsultantPlus”
13. On approval of the scheme and program of electric power complex of Sverdlovsk region for 2014 – 2018 and up to 2023: Decree of the RF Government dated April 2013 № 540-PP // Sobraniye zakonodatelstva Sverdlovskoy oblasty. 2013. № 4-4 (2013). Art. 769.
14. On approval of the panel composition of the Ministry of Energy and Housing and Public Utilities of Sverdlovsk region: Decree of Sverdlovsk region Government dated August 13, 2008 №836-PP (as revised July 16, 2013) [e-resource]. In this version the document has not been published. Access from the reference-legal system “KonsultantPlus”.
15. On safety of fuel-and-energy complex: Federal law dated July 21, 2011 №256-FZ (as revised July 02, 2013) [e-resource]. In this version the document has not been published. Access from the reference-legal system “KonsultantPlus”.
16. Improvement of statutory basis of electric power: Analytical report of the RF Energy Ministry. Official site of the RF Energy Ministry. URL: http://minenergo.gov.ru/activity/powerindustry/powerdirection/norma/ (date of reference 11.12.2013)
17. On approval of the state program of Sverdlovsk region “Development of housing and utility sector and increase of energy effectiveness in Sverdlovsk region up to 2020”: Decree of Sverdlovsk region Government dated October 29, 2013 №1330-P // Oblastnaya gazeta. November 15, 2013.
18. Development of the Executive staff on provision of electricity safety on the territory of Sverdlovsk region [e-resource] // Official site of the Energy Ministry and Housing and Utility Sector of Sverdlovsk region. URL: http://energy.midural.ru/index.php?option=com_k2&view=item&id=47 (date of reference 12.03.2014)
19. Menshikova E.O. Development of the industrial cluster of the Middle Urals and energy safety of the region in conditions of globalization // Gosudarstvo, politika, sotsium: challenges and strategic priorities of development: Coll. of research papers. Ekaterinburg: Published by the Urals Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, 2013. Part 2.
20. Aizatulova I. Krasnoturyinsk has all chances to become a true city [e-resource] URL: http://www.gazeta.ru/growth/2014/05/14_a_6033049.shtml (date of reference 15.05.2014)
21. Kukol E. On the BASe of state support [e-resource] URL: http://www.rg.ru/2012/09/17/zavod.html (date of reference 16.05.2014)
22. Kolbina L. Lignum fossil burns [e-resource]. URL: http://expert.ru/ural/2012/11/torf-zhzhet/ (date of reference 16.05.2014)