

ОТРАСЛЕВАЯ СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ЭНЕРГЕТИКИ И ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ЕЕ ИНВЕСТИЦИОННОЙ СОСТАВЛЯЮЩЕЙ

© 2012 Е.А. Попова

Кубанский государственный университет, г. Краснодар

E-mail: kafedra_itemeo@mail.ru

Статья посвящена критическому анализу действующей Энергетической стратегии России до 2030 г. в части инвестиционной политики в секторе энергетики и характеристике проблемных полей ее разработки и реализации.

Ключевые слова: электроэнергетика, Энергетическая стратегия России - 2030, инвестиционная политика в электроэнергетике.

Российская энергетика сегодня находится в двойственном положении. С одной стороны, являясь частью топливно-энергетического комплекса страны, она формально относится к числу “локомотивов” национального развития. С другой стороны, многочисленные исследования условий ведения бизнеса единодушно характеризуют функционирование российской энергетики как инфраструктурное ограничение, существенно ограничивающее возможности роста национальной конкурентоспособности. Обладая самыми большими в мире энергетическими ресурсами, наша страна регулярно переживает устойчивое повышение тарифов на электроэнергию при одновременном снижении качества поставляемой энергии и увеличении числа энергетических техношоков. Одной из причин такого положения дел является низкая эффективность отраслевой инвестиционной политики, которая, в сущности, выступает формальным документом, облегчающим обоснование бюджетного финансирования и не обеспечивающим предприятиям отрасли благоприятного инвестиционного климата в части привлечения институциональных инвесторов и формирования собственной инвестиционной базы.

Актуальной народнохозяйственной задачей, обозначенной в Послании Президента РФ Федеральному Собранию, стоящей перед промышленностью страны в целом и ее топливно-энергетическим комплексом в частности, является системная модернизация: “К настоящему времени по всем приоритетным направлениям модернизации получены первые результаты: достигнут самый высокий с советских времен уровень финансирования научных исследований и разработок, построена дееспособная система институтов развития, постепенно снижается энергоем-

кость российской экономики. Это (хочу, чтобы все задумались) означает в том числе и то, что доля расходов на оплату коммунальных услуг в бюджетах семей и в бюджетах компаний со временем перестанет расти, а при рациональном использовании энергии она может и снизиться”¹.

Энергетическая стратегия России как базовый документ, регламентирующий динамику развития топливно-энергетического комплекса, определила следующие направления перспективного развития отраслей комплекса:

- переход на путь инновационного и энергоэффективного развития;
- изменение структуры и масштабов производства энергоресурсов;
- создание конкурентной рыночной среды;
- интеграция в мировую энергетическую систему².

Конечной целью реализации Стратегии является переход от лидирующей роли топливно-энергетического комплекса в экономике страны к естественной функции эффективного и стабильного поставщика топливно-энергетических ресурсов для нужд экономики и населения. При этом миссия предприятий ТЭК на внутреннем рынке заключается в необходимости выполнения энергетическим сектором страны своей важнейшей роли в рамках предусмотренного Концепцией перехода на инновационный путь развития экономики. Гарантированное удовлетворение внутреннего спроса на энергоресурсы должно быть реализовано с учетом следующих требований:

- обеспечения Россией стандартов благосостояния, соответствующих развитым странам мира;
- достижения научного и технологического лидерства России по ряду важнейших направле-

ний, обеспечивающих ее конкурентные преимущества и национальную, в том числе энергетическую, безопасность;

- трансформации структуры экономики страны в пользу менее энергоемких отраслей;

- перехода страны от экспортно-сырьевого к ресурсно-инновационному развитию с качественным обновлением энергетики (как топливной, так и нетопливной) и смежных отраслей;

- рационального снижения доли топливно-энергетического комплекса в общем объеме инвестиций в экономику страны при увеличении абсолютных объемов инвестиций в энергетику, необходимых для развития и ускоренной модернизации этого сектора и роста масштабов его деятельности;

- необходимости повышения энергоэффективности и снижения энергоемкости экономики до уровня стран с аналогичными природно-климатическими условиями (Канада, страны Скандинавии);

- последовательного ограничения нагрузки топливно-энергетического комплекса на окружающую среду и климат путем снижения выбросов загрязняющих веществ, сброса загрязненных сточных вод, а также эмиссии парниковых газов, сокращения отходов производства и потребления энергии³.

Пять из семи выделенных стратегических задач могут быть решены посредством разработки и реализации результативной и эффективной инвестиционной политики, направленной на обеспечение качественного роста российской энергетики в ближайшей и среднесрочной перспективе. Особенно это касается электроэнергетики - базовой отрасли российской промышленности, продукция которой является товаром первой необходимости практически для всех жителей России, а также всех хозяйствующих субъектов национальной экономики.

Важность отраслевой инвестиционной политики подчеркнута и выделена в Энергетической стратегии: «Главными механизмами осуществления государственной энергетической политики служат: ...стимулирование и поддержка стратегических инициатив хозяйствующих субъектов в инвестиционной, инновационной, энергосберегающей, экологической и других имеющих приоритетное значение сферах...»⁴. Сразу отметим, что авторы Стратегии путают понятия направлений ее реализации и механизмов, обеспечивающих

исполнение Стратегии. В приведенной формулировке охарактеризовано даже скорее проблемное поле, нежели реальный механизм осуществления государственной энергетической политики.

Необходимость системного повышения эффективности инвестиционной политики в электроэнергетике обусловлена следующими объективными экономическими причинами:

- российская энергетика до сих пор не реализовала в полной мере индустриальный этап своего развития, что выражается в недостаточном уровне обеспечения электроэнергией отдельных территорий и регионов;

- в российской энергетике наблюдается системный моральный износ применяемых технологий использования невозобновляемых энергоресурсов, постиндустриальный технологический уклад, связанный с альтернативной энергетикой, в отечественной практике остается мало востребованной экзотикой;

- рассматриваемая отрасль фактически функционирует в режиме суженного воспроизводства и отсутствия системного подхода к организации полноценной инвестиционной деятельности в отраслевом масштабе, что, с одной стороны, обусловлено необходимостью достижения и поддержания национальной энергобезопасности, а с другой - является реальным препятствием для либерализации инвестиционной сферы развития национальной энергетики и обеспечения в необходимых размерах притока инвестиционных ресурсов;

- проведенная реформа сферы электроэнергетики, сутью которой было дробление единой энергетической системы на отдельные предприятия с оставлением в государственной собственности только магистральных сетей и ядерной энергетики, не способствовала повышению инвестиционной привлекательности предприятий отрасли. Более того, в отрасли был сознательно создан системный диспаритет инвестиционной привлекательности энергосбытовых предприятий перед непосредственными производителями электроэнергии.

Подводя итог сказанному, отметим, что российская энергетика для обоснованного ответа на системные риски и шансы, имеющие место в национальной и глобальной энергетических системах, нуждается в разработке и реализации дееспособной инвестиционной политики, призванной обеспечить формирование отраслевых инвестиционных ресурсов за счет внутренних и внешних

источников, их экономически эффективное использование, направленное на извлечение синергетического эффекта, выраженного в росте энергобезопасности, переходе на преимущественное использование возобновляемых ресурсов, экологизацию промышленного производства, в снижении затрат производителей на производство и реализацию электроэнергии, а также в снижении расходов корпоративных потребителей и домохозяйств на электроэнергию при одновременном достижении комфортного уровня ее потребления.

Согласимся с мнением С.Н. Гусева, кратко формулирующего основные цели инвестиционной политики в следующем виде:

- необходимость в сжатые сроки компенсировать значительные объемы недоинвестирования;

- осуществить радикальную модернизацию и технологическое перевооружение морально и физически устаревшей моральной базы⁵.

Однако необходимо четко представлять три источника активизации воспроизводственных процессов в базовых отраслях промышленности, и прежде всего в электроэнергетике. К их числу относятся:

- инвестиционные ресурсы самих предприятий отрасли;

- инвестиционные ресурсы сторонних институциональных инвесторов;

- инвестиционные ресурсы государства.

В настоящее время существуют различные взгляды на соотношение указанных источников при разработке и реализации отраслевой инвестиционной политики в энергетике. Так, С.Н. Гусев отстаивает приоритет именно государственной инвестиционной политики, отмечая опыт эффективного вложения государственных инвестиционных ресурсов, например, в китайской экономике⁶. В качестве контраргумента отметим, что китайская экономика в первую очередь характеризуется высоким уровнем инвестиционного администрирования и лучшими в мире образцами личной ответственности за правонарушения в этой области. Именно в силу этих причин государственные инвестиции могут быть эффективны в Китае и абсолютно не эффективны в российской экономике, где растрата и хищения государственных ресурсов давно стали атрибутом национальной экономической модели.

Инвестиционные ресурсы институциональных инвесторов представляют собой значитель-

ный резерв, использование которого может и должно в значительной мере активизировать отраслевые воспроизводственные процессы в электроэнергетике. При этом необходимо четко понимать, что привлечение институциональных инвесторов невозможно на нынешнем уровне развития корпоративной культуры в отрасли, характеризующейся отсутствием транспарентности, низким уровнем экономической обоснованности принимаемых стратегических управленческих решений, реально существующей разницей между декларируемыми и фактически реализуемыми целями отраслевого развития. Именно эти сдерживающие факторы препятствуют повышению уровня использования инвестиционных ресурсов институциональных инвесторов в российской энергетике, которая остается одним из наиболее закрытых для инвестиций секторов национальной экономики, предпочитая получать государственные инвестиционные ресурсы либо использовать собственные.

Собственные инвестиционные ресурсы электроэнергетических предприятий в нынешнем виде явно недостаточны для решения масштабных инвестиционных задач, стоящих перед отраслью в ближайшей и среднесрочной перспективах. В Энергетической стратегии-2030 отмечается, что стратегическими целями развития электроэнергетики являются:

- обеспечение энергетической безопасности страны и регионов;

- удовлетворение потребностей экономики и населения страны в электрической энергии (мощности) по доступным конкурентоспособным ценам, обеспечивающим окупаемость инвестиций в электроэнергетику;

- обеспечение надежности и безопасности работы системы электроснабжения России в нормальных и чрезвычайных ситуациях;

- инвестиционно-инновационное обновление отрасли, направленное на обеспечение высокой энергетической, экономической и экологической эффективности производства, транспорта, распределения и использования электроэнергии⁷.

При этом главным аргументом в пользу их достижения выступает организованное дробление отрасли под видом ее реструктуризации, которое не имеет прямой связи с поставленными стратегическими целями.

Существующие подходы к развитию теории инвестиций (например, исследование А.Б. Джет-

писовой⁸), к сожалению, посвящены скорее макроэкономическому системному исследованию теории формирования проблемы, в то время как узкие отраслевые ограничения требуют существенной корректировки действующих методических и методологических подходов в части формирования и реализации инвестиционной политики в российской электроэнергетике.

Отраслевая специфика проблемного поля инвестиционного процесса в Энергетической стратегии исчерпывается формальным обозначением следующих отраслевых проблем:

- дефицит генерирующих и сетевых мощностей в ряде регионов страны;

- отсутствие электрической связи Сибирь - Урал - Центр с пропускной способностью, позволяющей эффективно использовать сибирские гидро- и топливные ресурсы, реализовывать эффекты широкой протяженности Единой энергетической системы России и другие системные эффекты;

- неоптимальная структура генерирующих мощностей, обусловленная недостатком полупиковых и пиковых маневренных электростанций;

- снижение надежности электроснабжения, обусловленное высоким износом основных производственных фондов и отсутствием необходимых инвестиций для их масштабного и своевременного обновления;

- длительное технологическое отставание в создании и освоении современных парогазовых, экологически чистых угольных и электросетевых технологий;

- низкая энергетическая и экономическая эффективность отрасли (низкий коэффициент полезного действия большинства тепловых электростанций, высокие потери в электрических сетях, неоптимальная загрузка генерирующих мощностей в Единой энергетической системе России, в том числе наличие “запертых” мощностей);

- крайне высокая зависимость электроэнергетики от природного газа;

- отсутствие полноценного конкурентного рынка электроэнергии и мощности;

- недостаточность инвестиционных ресурсов для развития электросетевой инфраструктуры с целью обеспечения выдачи мощности новых генерирующих объектов и обеспечения технологического присоединения потребителей к электрическим сетям;

- наличие перекрестного субсидирования между группами потребителей электроэнергии и

между электрической и тепловой энергией на внутреннем рынке⁹.

Отметим, что разработчики Энергетической стратегии России до 2030 г. сознательно проигнорировали особенности организации воспроизводственных и инвестиционных процессов в отрасли, не став связывать имеющее место системное изменение структуры отрасли с указанными инвестиционными целями и задачами. На наш взгляд, вместо формального изменения отраслевой архитектуры, имеющего главной целью перераспределение собственности и наиболее коммерчески привлекательных предприятий между лицами, причастными к отраслевой реструктуризации, необходим качественно другой подход, направленный на нормализацию инвестиционного климата, повышение прозрачности основных отраслевых бизнес-процессов, применение цивилизованных форм и методов привлечения инвестиционных ресурсов в российскую электроэнергетику, направленный на системный рост отраслевой конкурентоспособности и превращение указанной отрасли из тормоза в локомотив национального развития.

В Энергетической стратегии России собственные инвестиционные ресурсы предприятий электроэнергетики даже не рассматриваются в качестве источников обеспечения поставленных целей, предприятия отрасли привыкли к спонсорской политике государства и сопутствующему ей дефициту контрольных полномочий, что в сумме обеспечивает стабильное финансирование при сохранении закрытости отрасли и отсутствие реальных стимулов к росту инвестиционной привлекательности предприятий электроэнергетики.

Подводя итог сказанному, отметим, что сегодня в российской электроэнергетике существует весьма разрозненный набор целей стратегического развития отрасли и инструментов их достижения, применение каждого из которых, в свою очередь, не увязано с источником соответствующего финансирования. Несмотря на имеющее место процессы изменения отраслевой архитектуры, отрасль продолжает развиваться по инерционному сценарию, предпочитая покрывать свои инвестиционные потребности за счет государственных источников, характеризующихся, во-первых, достаточностью, а во-вторых, невысоким уровнем контроля за эффективностью их использования. При этом государственных источников инвестиционных ресурсов недостаточно

для полного решения инвестиционных проблем отраслевого характера, а основными препятствиями для формирования собственных инвестиционных ресурсов и привлечения институциональных инвесторов являются отсутствие самой постановки подобной проблемы, недостаток научного обеспечения отраслевой инвестиционной деятельности, раздробленность функций государственного отраслевого управления предприятиями электроэнергетики и как следствие - отраслевой изоляционизм и отсутствие восприимчивости к изменениям внешней среды, желание стабильности, а точнее, консервативности хозяйственной деятельности, которое характерно как для самих предприятий, так и для представительских структур государственного управления.

В таких условиях инвестиционная привлекательность предприятий отрасли достаточно низкая, а инвестиции в предприятия отрасли носят либо показательный характер, необходимый для имитации инвестиционной активности, либо связаны с прямой вертикальной интеграцией предприятий электроэнергетики в собственные технологические цепочки других производственных комплексов, что, по сути, означает полный или частич-

ный вывод их из Единой энергетической системы страны, а точнее, признание неэффективности ее функционирования, в том числе и в инвестиционном аспекте.

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию. 22 дек. 2011 г. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/14088/work>.

² Энергетическая стратегия России на период до 2030 г.: утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 нояб. 2009 г. № 1715-р. URL: <http://www.atominform.ru/files/strateg/strateg.htm>.

³ Там же.

⁴ Там же.

⁵ Гусев С.Н. Государственная инвестиционная политика России: цели, задачи, инструменты регулирования // Экон. науки. 2011. № 10. С. 137.

⁶ Там же. С. 136.

⁷ Энергетическая стратегия России на период до 2030 г.: утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 нояб. 2009 г. № 1715-р.

⁸ Джеттисова А.Б. Эволюция подходов к развитию теории инвестиций // Экон. науки. 2011. № 2.

⁹ Энергетическая стратегия России на период до 2030 г.: утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 нояб. 2009 г. № 1715-р.

Поступила в редакцию 02.03.2012 г.