

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО И АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСОВ В УСЛОВИЯХ ОБНОВЛЕННОЙ НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

© 2022 **Щукина Татьяна Владимировна**

доктор юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник сектора административного права и процесса Института государства и права, заведующая кафедрой прикладного права РАН МИРЭА — Российский технологический университет, Россия, Москва

Предметом настоящей статьи выступает исследование правового регулирования топливно-энергетического и агропромышленного комплексов в условиях обновленной научно-технологической политики. Тема статьи отражает характеристику правового регулирования этих мощных стратегических отраслей российской промышленности и экономики. Целью настоящей статьи является выявление особенностей правовой регламентации функционирования ТЭК и АПК в настоящее время, выявить проблемы и пути их решения в условиях каскадных экономических западных санкций. Методологию данной работы составили сравнительный, формально-юридический, аналитический методы. Результаты работы — это формулирование значения и сущностной характеристики ТЭК и АПК.

Ключевые слова: технологический суверенитет, топливно-энергетический комплекс, агропромышленный комплекс, правовое регулирование в условиях санкций.

Топливо-энергетический комплекс (ТЭК) «объединяет отрасли, связанные с добычей и производством первичных энергетических ресурсов, их переработкой в другие виды топлива (например, нефтепродукты) и преобразованием в другие виды энергии (электрическая, тепловая энергия и др.), а также транспортировкой и распределением по потребителям» [34]. Цели ТЭК «обеспечить население и экономику всеми видами энергии, а также обеспечить бюджет страны за счёт экспорта энергоресурсов, в первую очередь нефти и газа» [34]. К видам энергетических ресурсов и соответственно добывающей промышленности, которые Россия производит самостоятельно, относятся:

1. топливная промышленность:
 - добыча нефти (нефтяная промышленность);
 - добыча газа (газовая промышленность);
 - добыча угля (угольная промышленность);
 - добыча торфа (торфяная промышленность);
 - добыча сланца;
2. производство электроэнергии (электроэнергетика, гидроэнергетика, ядерная энергетика, тепловая энергетика).

Эти виды энергии Россия как производит и экспортирует, так и использует в собственных производственно-промышленных целях. По экспорту практически всех видов энергетических ресурсов наше государство занимает лидирующие места среди всех стран мира. Одним из глобальных вопросов развития новых видов энергоресурс-

сов является проблема создания альтернативных форм энергетических источников. 28–30 сентября 2022 года в Москве прошел международный финансовый форум ECUMENE 2022, где обсуждались вопросы изменения климата и вопросы энергетического перехода [2].

Альтернативные источники энергии необходимы для достижения углеродной нейтральности и сохранения экологического баланса, поэтому создание «стратегий углеродной нейтральности» согласно Парижскому климатическому соглашению представляют собой объективную необходимость. К Парижскому климатическому соглашению присоединилось 189 стран [29], включая Российскую Федерацию (с 2019 года). Отметим, что реальная роль «зеленой энергетики» в настоящее время вызывает дискуссии из-за ограниченной территориальной применимости имеющихся альтернативных источников энергии (ветряная и солнечная энергетика), высокой стоимости оборудования и его обслуживания, не дешевизны самой альтернативной энергии [32]. В России «сегодня активно ведется строительство солнечных электростанций, которые планируется установить в труднодоступных районах Дагестана, в Якутии, на Алтае и в Туве. Основной проблемой в освоении альтернативных источников остается финансирование» [7, с. 87].

ТЭК выступает основой промышленной экономики государства и является главным стратегическим инструментом ее развития, пополнения

бюджета и обеспечения комфортного проживания населения на территории России. Кроме того, это формат национальной безопасности страны. По официальным источникам «Российская Федерация входит в число мировых лидеров по запасам углеводородного сырья, объемам производства и экспорта энергетических ресурсов. Энергетическая инфраструктура РФ, основу которой составляют Единая энергетическая система России, Единая система газоснабжения, система магистральных трубопроводов для транспортировки нефти и нефтепродуктов, является одной из самых протяженных в мире и функционирует в различных природно-климатических условиях — от арктической до субтропической зоны» [23].

С точки зрения стратегического планирования и правового регулирования ТЭК основными правовыми документами являются Доктрина энергетической безопасности Российской Федерации [25], Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2035 года [35], Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года [33]. Дополнительно регламентирует сферу ТЭК Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года [5]. В области безопасности ТЭК действует Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса», согласно которому все объекты ТЭК должны быть «защищены от актов незаконного вмешательства, включая антитеррористическую защищенность объектов» [17].

Учеными и практиками выделяется перечень вызовов и рисков для современной топливно-энергетической промышленности России:

- а) «критическая зависимость организаций топливно-энергетического комплекса от импорта технологий, оборудования, материалов, услуг; высокая неопределенность и нередко непредсказуемость внешних условий и факторов, влияющих на развитие энергетики; сохранение торговли суррогатным нефтяным топливом на внутреннем рынке» [35];
- б) слабая ориентация экспортного направления в нефти в Азиатско-Тихоокеанский регион;
- в) неблагоприятная трансформация в регулировании мировых энергетических рынков (требования к условиям поставок, эволюция регулирования бирж, глобальная климатическая политика) [6, с. 69];
- г) экономические санкции и другие (например, преднамеренное разрушение газопроводов [8]).

Несмотря на серьезную ситуацию, складывающуюся в сфере ТЭК России, в рамках Энергетической стратегии, Стратегии НТР и необходи-

мых экономических решений государство развивает нарастающими темпами эту важную отрасль российской промышленности. Прежде всего, активная интеграция со странами АТР с несколько усложненной логистикой [13] и иными дружественными государствами по вопросам поставок угля в Китай и Индию [10]; изменение стратегии водородной энергетики [11; 12]. Согласно Энергетической стратегии Россия предполагает «комплексное стимулирование разработки «зрелых» месторождений» [35] и в развитие указанного направления «нефтекомпания «Роснефть» открыла крупное нефтяное месторождение на шельфе Печорского моря с извлекаемыми запасами нефти в 82 млн тонн» [15]. Появляются новые пространственные приоритеты освоения месторождений добычи полезных ископаемых и международных отношений в области их транспортировки [9]. Следует отметить, что в столь сложное время все отрасли ТЭК России продолжают бесперебойную работу, продолжается программа газификации и догазификации субъектов РФ» [16]. Конечно, отдельные направления Энергетической стратегии становятся проблемными в настоящей политико-экономической ситуации, например реализация направления по возобновляемым источникам энергии на некоторое время будет перенесена [3].

Современный агропромышленный комплекс России — это большая интегрированная форма сельскохозяйственного производства, имеющая длительную историю и сформировавшаяся в полной мере к концу 80-х годов двадцатого столетия. АПК охватывает множество отраслей сельскохозяйственного производства: а) «растениеводство (зерноводство, свекловодство, картофелеводство, овощеводство, садоводство, кормопроизводство); б) животноводство (скотоводство, свиноводство, овцеводство, птицеводство, коневодство, звероводство, пчеловодство), в) пищевую и перерабатывающую промышленность, г) рыбное хозяйство» [1]. Отрасли сельскохозяйственного производства России по своим характеристикам, территориальному распространению, значению в сфере продовольственной безопасности обширны, многообразны и имеют стратегическое значение для страны. Мощная система АПК России предоставляет возможность государству самостоятельно обеспечивать население всеми видами агропромышленной продукции. «По оценке Минсельхоза России, в 2021 году уровень самообеспечения (продовольственной независимости) РФ составил: по сахару — 100%, по маслу растительному — 176,6%, по рыбе и рыбопродуктам — 153,2%, по овощам и бахчевым культурам — 86,9%, по фруктам и ягодам — 43,6% [26]. По другим продуктам складывается следующая картина: «в 2021 году

уровень самообеспечения составил: «по зерну — 149,9%, по мясу и мясопродуктам — 100,3%, по картофелю — 88,4% по молоку и молокопродуктам — 84,2%» [26].

Отметим, несмотря на отсутствие отдельных форм сельскохозяйственных хозяйствующих предприятий, которые действовали ранее (совхозы, колхозы и пр.), интеграционные процессы охватили и восстанавливают кооперационные связи в агропромышленном производстве, и в настоящее время кооперация возрождается и эффективно действует в определенных субъектах Российской Федерации системно (Липецкая область).

Развитию АПК государство уделяет серьезное стратегическое значение, обеспечивая соответствующее правовое регулирование, где действует: Стратегия развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов РФ на период до 2030 года, Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия [18], Федеральная научно-техническая программа развития сельского хозяйства на 2017–2030 годы [28], Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации [24]. Существует федеральный проект «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства» [30], Государственная программа Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса» [22], Государственная программа Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» [21], Государственная программа эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации [19]. Будет развиваться Долгосрочная

стратегия развития зернового комплекса Российской Федерации до 2035 года [20], Стратегическое направление в области цифровой трансформации отраслей агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов Российской Федерации на период до 2030 года [27] и другие. Все действующие нормативные правовые акты в сфере АПК взаимосвязаны между собой, а также с программными стратегическими документами, как Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года, Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года.

В условиях санкций российский АПК получит на развитие не менее 153 млрд рублей [31], так как стабильность работы сельскохозяйственных производителей обеспечит сохранение сельскохозяйственного производства, избежание дефицита продовольствия и повышения цен на него. Хотя есть позиции АПК, которые необходимо развивать и производить в больших объемах на территории нашей страны: средства защиты растений, семена, запасные части для сельскохозяйственной техники [14]. Россия, как товаропроизводитель, способна обеспечивать и себя, и экспортировать сельскохозяйственную продукцию за рубеж, но «экспорт зерна, продовольствия, удобрений и другой продукции АПК из России сдерживают скрытые барьеры» [4]. Поэтому отрасли сельского хозяйства с помощью государства предстоит перестроиться в условиях действия различного вида санкций.

В итоге отметим, что ТЭК и АПК в данное время являются самыми мощными отраслями российской промышленности и соответственно основой промышленной экономики России, которой придается государством серьезное стратегическое значение.

Библиографический список

1. Агропромышленный комплекс / Большая российская энциклопедия. — URL: <https://bigenc.ru/text/5047866>.
2. В Москве стартовал Глобальный финансовый форум Ecumene 2022 / TV Bricks. — 2022. — URL: <https://tvbricks.com/news/v-moskve-startoval-globalnyy-finansovyy-forum-ecumene-2022>.
3. Волобуев А. Минэнерго хочет отложить конкурсы на строительство зеленой генерации на 2024 год / Ведомости. — 2022. — URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2022/04/05/916805-minenergo-zelenoi-generatsii>.
4. Глава Минсельхоза заявил о скрытых санкциях на экспорт продовольствия / РБК. — 2022. — URL: <https://www.rbc.ru/business/03/10/2022/6339675a9a794779a06116cd>.
5. Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года: Распоряжение Правительства РФ от 30 сентября 2018 г. № 2101-п. — 2018. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201810110055>.

6. Кутузова А. О. Анализ специфики нефтяного рынка России и оценка влияния мировых цен на нефть на состояние экономики Российской Федерации // Экономические отношения. — 2017. — Т. 7, № 1. — С. 65–86. — ISSN 2587-8921. — DOI: 10.18334/eo.7.1.37394.
7. Мельничук И. И. Исследования особенностей инвестирования в альтернативную энергетику // Экономика и социум: современные модели развития. — 2018. — Т. 8, № 3. — С. 84–93. — ISSN 2304-6562. — URL: <https://creativeconomy.ru/lib/40435>.
8. Милькин В. Оператор «Северного потока» заявил о беспрецедентном характере разрушений на газопроводе / Ведомости. — 2022. — URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2022/09/27/942714-operator-severnogo-potoka-zayavil-o-bespretsedentnom-haraktere-razrushenii>.
9. Милькин В. Россия и Турция форсируют создание газового хаба / Ведомости. — 2022. — URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2022/10/17/945816-rossiya-i-turtsiya-forsiruyut-sozdanie-haba>.
10. Милькин В. Россия нашла покупателей на весь уголь, от которого отказался ЕС / Ведомости. — 2022. — URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2022/08/17/936482-rossiya-pokupatelei-ugol>.
11. Милькин В. Эксперты увидели шанс сохранить планы России по экспорту водорода / Ведомости. — 2022. — URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2022/05/15/922112-sohranit-plani-rossii-po-eksportu-vodoroda>.
12. Милькин В., Волобуев А. Российские компании могут пересмотреть планы по водородной энергетике / Ведомости. — 2022. — URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2022/04/25/919530-plani-po-vodorodnoi-energetike>.
13. Милькин В., Потаева К. Россия пытается перенаправить экспорт угля из Европы в страны АТР / Ведомости. — 2022. — URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2022/04/07/917200-rossiya-perenapravit-uglya>.
14. Минсельхоз назвал три сегмента в АПК, наиболее пострадавшие от санкций / РИА Новости. — 2022. — URL: <https://ria.ru/20220422/sanktsii-1784909125.html>.
15. Николаев Н. «Роснефть» открыла месторождение с запасами 82 млн т нефти / Ведомости. — 2022. — URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2022/06/30/929152-rosneft-mestorozhdenie-nefti>.
16. Новак А. Российский и мировой ТЭК: вызовы и перспективы / Энергетическая политика. — 2022. — URL: <https://energypolicy.ru/rossijskij-i-mirovoj-tek-vyzovy-i-perspektivy/business/2022/14/15>.
17. О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса: Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ. — 2011. — URL: <https://base.garant.ru/12188188/>.
18. О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия: Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717. — 2012. — URL: <https://base.garant.ru/70210644/>.
19. О Государственной программе эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 14 мая 2021 г. № 731. — 2021. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202105180018>.
20. О Долгосрочной стратегии развития зернового комплекса РФ до 2035 г.: Распоряжение Правительства РФ от 10 августа 2019 г. № 1796-р. — 2019. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201908160031>.
21. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 31 мая 2019 г. № 696. — 2019. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201906060031>.
22. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса»: Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 314. — 2014. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201404240016>.

23. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие энергетики»: Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 321. — 2014. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201404240009>.
24. Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20. — 2020. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202001210021>.
25. Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 13 мая 2019 г. № 216. — 2019. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201905140010>.
26. Об утверждении Стратегии развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов РФ на период до 2030 г.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 08.09.2022 № 2567-р. — 2022. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202209120021>.
27. Об утверждении стратегического направления в области цифровой трансформации отраслей агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов РФ на период до 2030 года: Распоряжение Правительства РФ от 29 декабря 2021 г. № 3971-р. — 2021. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202112310100>.
28. Об утверждении Федеральной научно-технической программы развития сельского хозяйства на 2017–2030 годы: Постановление Правительства РФ от 25 августа 2017 г. № 996. — 2017. — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71655402>.
29. Парижское соглашение / ООН. — URL: <https://www.un.org/ru/climatechange/paris-agreement>.
30. Паспорт федерального проекта «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства», утв. Министерством экономического развития РФ, март 2021 г. — 2021. — URL: <https://internet.garant.ru/#/document/400522877/paragraph/2903:5>.
31. Путин назвал приоритетные направления развития АПК в условиях санкций / Прайм. — 2022. — URL: https://1prime.ru/state_regulation/20220405/836595017.html.
32. Соловьев А., Дегтярев К. Ветреная ветряная энергетика / Элементы большой науки. — URL: https://elementy.ru/nauchno-populyarnaya_biblioteka/432179/Vetrenaya_vetryanaya_energetika.
33. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года: Распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р. — 2019. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201902150042>.
34. Топливо-энергетический комплекс (ТЭК) / Большая российская энциклопедия. — URL: <https://bigenc.ru/text/5045419>.
35. Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2035 года: Распоряжение Правительства РФ от 9 июня 2020 г. № 1523-р. — 2020. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202006110003>.

