

УДК 332.14

DOI: 10.52531/1682-1696-2025-25-2-121-128

Научная статья

EDN: TJSACS

РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ЭНЕРГОСБЕРЕЖЕНИЯ И ПОВЫШЕНИЯ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

И.Ю. Полетаев

АО «Институт региональных
экономических исследований»,
Москва, Российская Федерация

Original article

IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE FIELD OF ENERGY CONSERVATION AND INCREASING ENERGY EFFICIENCY AT THE REGIONAL LEVEL

I.YU. POLETAEV

PLEKHANOV RUSSIAN UNIVERSITY OF
ECONOMICS, MOSCOW, RUSSIAN FEDERATION

Только на государственном уровне в целом, при участии всех заинтересованных сторон, возможно разработать и достичь результатов и сбалансированности мероприятий по повышению эффективности использования энергоресурсов как на федеральном и региональном уровнях, так и по отраслям экономики и конечным потребителям энергии всех уровней и форм собственности. В целях разработки и реализации программ по энергоэффективности следует обеспечить согласованность действий органов исполнительной власти на различных уровнях управления. В статье использованы материалы, содержащиеся в Государственный докладе о состоянии энергосбережения и повышении энергетической эффективности в РФ за 2023 г., опубликованном Минэкономразвития РФ в мае 2025 г. В статье подчеркивается, что обеспечение сбалансированности отраслевых и региональных мероприятий по энергоэффективности возможно только при реализации на государственном уровне полного набора взаимосвязанных функций управления: обобщение и анализ, прогнозирование и планирование, требующих применения механизмов и деятельности по координации, организации и регулированию, контролю и стимулированию, каждая из которых имеет важное значение для использования инструментов регионального планирования в современных рыночных условиях.

Ключевые слова государство, регион, ресурсы, экономика, планирование энергоэффективность.

Only at the state level as a whole, with the participation of all interested parties, it is possible to develop and achieve the results and balance of measures to improve the efficiency of energy resources use both at the federal and regional levels, and by sectors of the economy and end consumers of energy of all levels and forms of ownership. In order to develop and implement energy efficiency programs, it is necessary to ensure the coordination of actions of executive authorities at the different levels of management. The article uses the materials contained in the State Report on the State of Energy Saving and Energy Efficiency Improvement in the Russian Federation for 2023, published by the Ministry of Economic Development of the Russian Federation in May 2025. Planning that requires the use of mechanisms and activities for coordination, organization and regulation, control and stimulation, each of which is important for the use of regional planning tools in modern market conditions.

KEY WORDS: state, region, resources, economy, energy efficiency planning

ВВЕДЕНИЕ

Организация использования энергетических ресурсов обеспечивает устойчивый рост экономики, развитие топливно-энергетического комплекса (электроэнергетики, нефтяной и газовой отраслей, угольной промышленности, возобновляемых источников энергии), а также промышленности, транспорта,

жилищно-коммунального хозяйства и др. На это нацелены принятые Правительством Российской Федерации от 09.06.2020 № 1523-р «Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2035 года» и новая Программа энергосбережения и повышения энергоэффективности, разработанная в 2023 г. [2]. Таким образом, предполагается обеспечить управление эффективным использованием энергетических ресурсов как на федеральном, так и на региональном уровнях, в том числе в стратегическом направлении и длительной перспективе, с использованием методов

планирования их внедрения в практику государственного управления, в том числе в субъектах Федерации и муниципальных образованиях. В данной статье рассмотрены основные итоги, текущие проблемы и перспективы реализации государственной политики в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности на региональном уровне.

СОДЕРЖАНИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Использование инструментов регионального планирования может быть применено в современных рыночных условиях, где проявляется взаимодействие и взаимовлияние отраслей народного хозяйства в границах территориальных образований при решении конкретных практических задач. В этой связи хотелось бы отметить разработки ученых института региональных экономических исследований (ИРЭИ). Это труды П.И. Бурака, М.Б. Мазановой, В.Г. Ростанца и др. В их работах раскрыты результаты исследований в этой области на основе анализа пройденного нашей страной пути, где значение имеет, например, опыт деятельности Госплана СССР, территориальных плановых органов в крупных городах и регионах. Обращаясь к опыту прошлых лет, следует обратить внимание, что в методических документах Госплана СССР подчеркивалось, что параллельно с составлением планов по стране и отраслям должны вестись работы по районам, городам, ТПК.

Следует подчеркнуть, на основании исследований, проведенных автором, по состоянию на 2022–2024 г. в подавляющем большинстве субъектов Федерации (в том числе города Москвы, Санкт-Петербурга и др.) разработаны стратегии социально-экономического развития, долгосрочные и среднесрочные прогнозы, программы. Такой массив стандартных документов долгосрочного планирования в современных условиях должен включать прорывные идеи и новые подходы, актуальные для нашей страны и в области энергосбережения, и повышения энергетической эффективности в том числе. По состоянию на 2023–2024 гг. в 62 субъектах Российской Федерации реализуются программы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности (рис. 1). Механизмы и методы управления, предусмотренные такими программами, должны стать основой для достижения энергоэффективности.

В 2023 г. Минэкономразвития России осуществлена ежегодная оценка эффективности реализации государственной политики в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности на региональном уровне (на основании приказа Минэкономразвития России от 21.11.2022 № 63) [1, 3]. Субъектам РФ присвоен рейтинговый класс энергоэффективности (рис. 2). В результате расчета установлено, что в 2023 г. 84% субъектов Российской Федерации относятся к высокому классу энергоэффективности А+, А или В, в 2022 г. их

И. Ю. ПОЛЕТАЕВ
РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ
В ОБЛАСТИ ЭНЕРГОСБЕРЕЖЕНИЯ И ПОВЫШЕНИЯ
ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ НА
РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

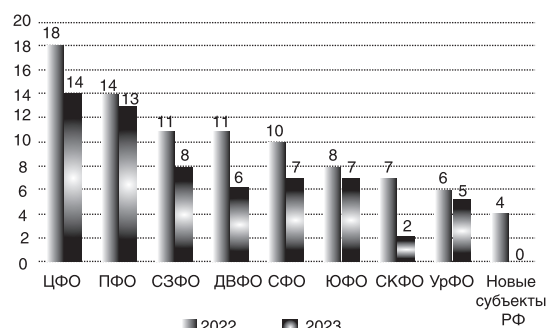


Рис. 1.

Программы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности в 2022 и 2023 гг. Источник: Сайт Минэкономразвития (дата обращения 26.05.2025)

было только 70%. 33 региона (37%) улучшили свой класс энергоэффективности, из них 14 (15%) регионов значительно (более чем на 1 позицию) [1].

Основными факторами, способствующими улучшению позиций, стали показатели применительно к деятельности по индикатору «стратегическое планирование» (объем, динамика и эффективность ресурсного обеспечения) (табл. 1. [3]).

Направленность и содержание региональных мероприятий по повышению энергоэффективности должны быть сбалансированы с приоритетными направлениями государственной политики развития экономики. Кроме того, планируемые мероприятия по повышению энергоэффективности должны отражать значения целевых показателей с детализацией задач по их достижению, персональную мотивацию и ответственность должностных лиц федеральных и региональных органов власти.

Потребуется тщательная проработка мер государственной и региональной политики по привлечению и защите инвестиций в энергоэффективность, в первую очередь со стороны банковского сектора и частных инвестиций в проводимые мероприятия. При этом меры государственной политики должны обеспечить защищенность инвестиций при гарантированной их окупаемости и гарантий на государственном уровне в целом, при участии финансовых специалистов и технических экспертов всех заинтересованных сторон. В этих условиях возможно разработать и достичь результатов и сбалансированности мероприятий по повышению эффективности использования энергоресурсов как на федеральном и региональном уровнях, так и по отраслям экономики и конечным потребителям энергии всех уровней и форм собственности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В целях разработки и реализации программ по энергоэффективности следует обеспечить согласованность действий органов исполнительной власти

на различных уровнях управления (приказом Минэкономразвития от 16.07.2018 № 366 была создана Межведомственная рабочая группа, следует усилить ее работу) [4, 5]. Основными направлениями деятельности Группы должны стать мониторинг и обеспечение оперативной координации в реализации мероприятий программ, их согласованности с другими региональными программами. В 2019 г.

для экспертно-аналитической поддержки в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности при Минэкономразвития создан Национальный центр энергоэффективности и Департамент конкуренции, энергоэффективности и экологии (ДКЭиЭ), входящий в состав центрального аппарата Министерства экономического развития Российской Федерации. Кроме того, в субъектах РФ созданы

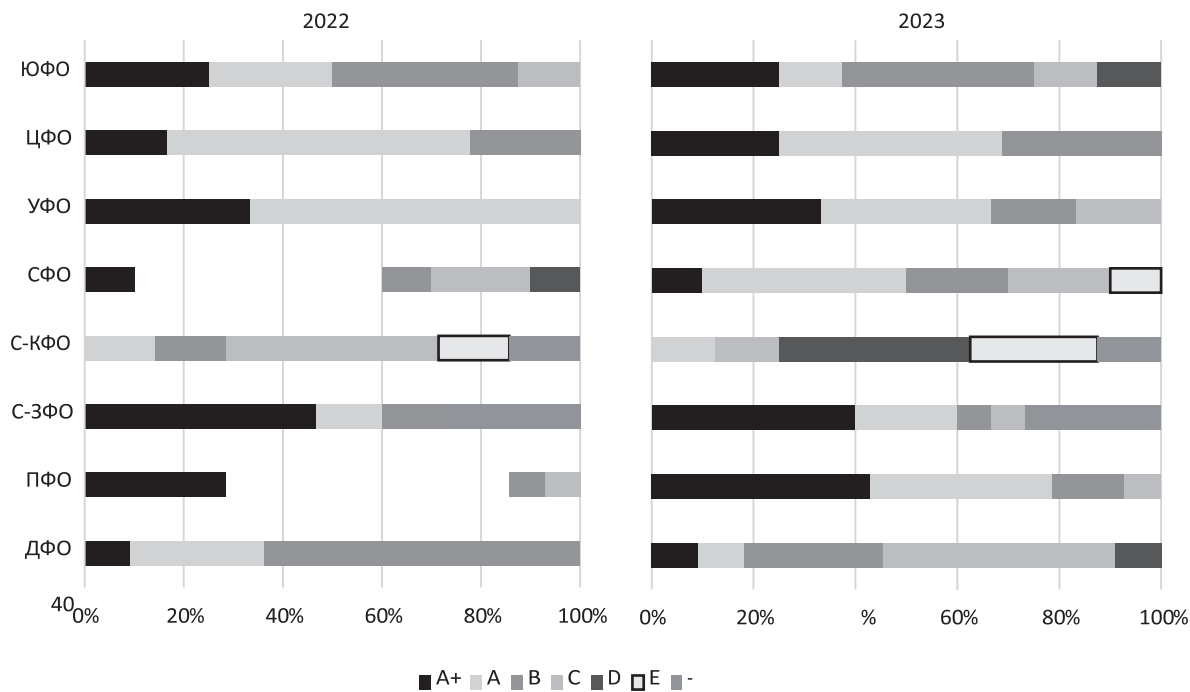


Рис. 2. Рейтинги энергоэффективности федеральных округов. Источник: Сайт Минэкономразвития (дата обращения 26.05.2025)

Таблица 1. Состав фактора «Стратегическое планирование» и порядок расчетов

1. Объем ресурсного обеспечения мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности				
I. Общая информация по индикатору				
Код индикатора	Наименование индикатора	Фактор	Владелец индикатора	Дата распространения, периодичность публикации
Страт 1	Объем ресурсного обеспечения мероприятий по энергосбережению и повышению энергоэффективности	Стратегическое планирование	РОИВ в области развития энергосбережения и повышения энергоэффективности	Дата – 1 июня; 1 раз в год
II. Формула расчета				
$\text{Страт 1} = \frac{\ln(F_{\text{энергоэф}_t})}{\ln(F_{\text{всего}_t})}$				

ПРОДОЛЖЕНИЕ ТАБЛИЦЫ 1.

III. Требования к сбору данных				
Показатель	Код переменной в расчетной формуле	Единица измерения	Источник данных	Пояснения к сбору данных
Объем фактического бюджетного финансирования мероприятий по региональным и муниципальным государственным программам, предусматривающим мероприятия по энергосбережению и повышению энергоэффективности, за отчетный (t) период	$F_{\text{энергоэф}_t}$	млн руб.	Государственная программа субъекта Российской Федерации в области развития энергосбережения и повышения энергоэффективности Программы энергосбережения и повышения энергоэффективности муниципальных образований субъекта Российской Федерации Отчет об исполнении консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации	В рамках показателя учитываются мероприятия профильной государственной программы, подготовленной в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2021 г. № 161. При учете мероприятий, реализуемых в рамках иных отраслевых государственных программ необходимо, чтобы данные мероприятия были: - напрямую связаны с достижением целевых значений повышения энергоэффективности в рамках соответствующих государственных программ; - справочно отражены в рамках государственных программ субъекта Российской Федерации, региональных программ/ муниципальных программ, подготовленных в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2021 г. N 161. Перечень мероприятий, подлежащих учету в рамках показателя, представлен в приложении N 3
Совокупные расходы консолидированного бюджета региона за отчетный (t) период	$F_{\text{всего}_t}$	млн руб.	Закон субъекта Российской Федерации о консолидированном бюджете на отчетный период Отчет об исполнении консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации	Берутся фактические значения расходов консолидированного бюджета

2. Динамика ресурсного обеспечения энергоэффективности

I. Общая информация по индикатору

Код индикатора	Наименование индикатора	Фактор	Владелец индикатора	Дата распространения, периодичность публикации
Страт 2	Динамика ресурсного обеспечения энергоэффективности	Стратегическое планирование	РОИВ в области развития энергосбережения и повышения энергоэффективности	Дата – 1 июня; 1 раз в год

II. Формула расчета

$$\text{Старт 2} = \left[\left(\frac{F_{\text{энергоэф}_t}}{F_{\text{энергоэф}_{t-2}}} \right)^{1/2} \right] - 1$$

Примечание. Для расчета индикатора используется формула совокупного среднегодового темпа роста (compound annual growth rate).

ПРОДОЛЖЕНИЕ ТАБЛИЦЫ 1.

III. Требования к сбору данных				
Показатель	Код переменной в расчетной формуле	Единица измерения	Источник данных	Пояснения к сбору данных
Объем фактического бюджетного финансирования мероприятий по региональным и муниципальным государственным программам, предусматривающим мероприятия по энергосбережению и повышению энергоэффективности, за отчетный (t) период	$F_{\text{энергоэф. } t}$	млн руб.	Государственная программа субъекта Российской Федерации в области развития энергосбережения и повышения энергоэффективности Программы энергосбережения и повышения энергоэффективности муниципальных образований субъекта Российской Федерации Отчет об исполнении консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации	В рамках показателя учитываются мероприятия профильной государственной программы, подготовленной в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2021 г. N 161. При учете мероприятий, реализуемых в рамках иных отраслевых государственных программ необходимо, чтобы данные мероприятия были: - напрямую связаны с достижением целевых значений повышения энергоэффективности в рамках соответствующих государственных программ; - справочно отражены в рамках государственных программ субъекта Российской Федерации, региональных программ/муниципальных программ, подготовленных в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2021 г. N 161.

3. Эффективность ресурсного обеспечения энергоэффективности

I. Общая информация по индикатору				
Код индикатора	Наименование индикатора	Фактор	Владелец индикатора	Дата распространения, периодичность публикации
Страт 3	Эффективность ресурсного обеспечения энергоэффективности	Стратегическое планирование	РОИВ в области развития энергосбережения и повышения энергоэффективности	Дата - 1 июня; 1 раз в год

II. Формула расчета

$$\text{Страт 3} = \frac{\ln(F_{\text{энергоэф}})}{\ln(F_{\text{энергоэф_проект}})}$$

где:

 $F_{\text{энергоэф}}$ — объем достигнутой экономии первичной энергии за счет реализации энергоэффективных мероприятий, рассчитанный по формуле:

$$E_{\text{энергоэф}} = \sum_i^n \left(P_{b_i_j} \times \left(1 - \frac{y_{p_tij}}{y_{p_bij}} \right) \times k_j \right);$$

 $P_{\text{энергоэф_проект}}$ — объем общего бюджетного финансирования энергоэффективных мероприятий, рассчитанный по формуле:

$$F_{\text{энергоэф_проект}} = \sum_i^n \left(\sum_{T=1}^{t-b} \frac{f_{iT}}{(l_{ind_T})^T} \right)$$

ПРОДОЛЖЕНИЕ ТАБЛИЦЫ 1.

Примечание: Индикатор оценивает объем экономии первичной энергии в сопоставимых условиях к базовому уровню за счет реализации n-го числа энергоэффективных мероприятий в совокупности i-х проектов относительно приведенной совокупной стоимости соответствующих энергоэффективных мероприятий, реализация которых была завершена в отчетном (t) периоде за счет средств консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации. Учитываются мероприятия, реализуемые за счет бюджетных средств и включенные в профильные государственные программы, подготовленные в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2021 г. № 161, а также в иные отраслевые государственные программы, предусматривающие энергоэффективные мероприятия за счет бюджетных средств в рамках консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации. В рамках расчета индикатора рассматриваются энергоэффективные мероприятия на действующих объектах, мероприятия по строительству новых объектов в рамках индикатора не учитываются. Исключением являются проекты по вводу в эксплуатацию новых объектов взамен морально или физически устаревших объектов, которые выводятся из эксплуатации.

III. Требования к сбору данных

Показатель	Код переменной в расчетной формуле	Единица измерения	Источник данных	Пояснения к сбору данных
Объем потребления j-го ресурса в базовом (b) периоде в i-м проекте	$P_{b,ij}$	единица измерения j-го ресурса	РОИВ, ответственный за реализацию государственной региональной/муниципальной программы, в рамках которой реализуются энергоэффективные мероприятия	Определяется на основе управленческого учета со стороны ответственного РОИВ или уполномоченного органа. Базовый период определяется как год, предшествующий году, в котором началась реализация энергоэффективных мероприятий. В случае реализации проектов по вводу в эксплуатацию новых объектов взамен морально или физически устаревших объектов генерации используется базовый уровень потребления j-го ресурса выводимых из эксплуатации объектов. Единица измерения j-го ресурса зависит от вида используемого топлива (энергии), который должен соответствовать таблице П5-1 приказа Минэкономразвития России от 15 июля 2020 г. N 425
Фактический удельный показатель потребления j-го ресурса после реализации энергоэффективных мероприятий по i-му проекту, которые были завершены в отчетном (t) периоде	$UP_{t,ij}$	единица измерения j-го ресурса на единицу объема выпуска	РОИВ, ответственный за реализацию государственной региональной/муниципальной программы, в рамках которой реализуются энергоэффективные мероприятия	Определяется на основе управленческого учета со стороны ответственного РОИВ или уполномоченного органа. Под единицей объема выпуска понимается единица измерения, с помощью которой определяется удельное значение энергоэффективности объекта с учетом особенностей его хозяйственной деятельности (например: – для муниципальной котельной: т.у.т./Ккал; – для здания: кВт×ч/м ²). Единица измерения j-го ресурса зависит от виде, используемого топлива (энергии), который должен соответствовать таблице П5-1 приказа Минэкономразвития России от 15 июля 2020 г. № 425. Отчетный период определяется как год, в котором завершилась реализация энергоэффективных мероприятий. Значение удельного показателя потребления энергии берется на основе среднего значения удельного потребления энергии за январь в t+1 периоде (на следующий год после завершения проекта)

ОКОНЧАНИЕ ТАБЛИЦЫ 1.

Удельный показатель потребления j-го ресурса в базовом (b) периоде до реализации i-го проекта	$УР_{b,j}$	единица измерения j-го ресурса на единицу объема выпуска	РОИВ, ответственный за реализацию государственной региональной/муниципальной программы, в рамках которой реализуются энергоэффективные мероприятия	Определяется на основе управленческого учета со стороны ответственного РОИВ или уполномоченного органа. Под единицей объема выпуска понимается единица измерения, с помощью которой определяется удельное значение энергоэффективности объекта с учетом особенностей его хозяйственной деятельности (например: – для муниципальной котельной: т.у.т./Ккал; – для здания: кВт* ч/м²). В случае реализации проектов по вводу в эксплуатацию новых объектов взамен морально или физически устаревших объектов генерации используется базовый удельный показатель потребления j-го ресурса выводимых из эксплуатации объектов. Единица объема выпуска i-го проекта определяется на основе соответствующего вида деятельности. Единица измерения удельного показателя должна соответствовать единице измерения индикаторов экономической активности, представленных в приложении к приказу Минэкономразвития России от 1 августа 2019 г. № 471. Единица измерения j-го ресурса зависит от вида используемого топлива (энергии), который должен соответствовать таблице П5-1 приказа Минэкономразвития России от 15 июля 2020 г. № 425. Значение удельного показателя потребления энергии берется на основе среднего значения удельного потребления энергии за январь в (b) периоде (год начала проекта)
Коэффициент перевода единиц измерения j-го ресурса в т.у.т.	k_j	единица измерения j-го ресурса на т.у.т.	Таблица П5-1 приказа Минэкономразвития России от 15 июля 2020 г. N 425	Значение определяется в соответствии с таблицей П5-1 приказа Минэкономразвития России от 15 июля 2020 г. № 425. В случае если j-й ресурс изначально предполагает учет в т.у.т., k_j принимается за 1
Объем фактического бюджетного финансирования энергоэффективных мероприятий, реализованных по i-му проекту в рамках региональных и муниципальных государственных программ в (T) году в рамках периода от базового (b) до отчетного (t)	f_{IT}	млн руб.	Отчет о реализации региональных и муниципальных государственных программ	Определяется на основе управленческого учета со стороны ответственного РОИВ или уполномоченного органа. (T) год определяется как порядковый год в рамках общего периода реализации энергоэффективных мероприятий по i-му проекту
Индекс цен производителей промышленной продукции к предыдущему году в T году	$I_{ind,T}$	%	Росстат	

региональные центры энергосбережения (энергоэффективности).

В настоящее время такие структуры требуют развития и совершенствования, так как анализ их деятельности показывает направленность в основном на аналитико-методическое сопровождение деятельности регионов, а задача управления региональными и общегосударственными мероприятиями перед региональными центрами четко не поставлена. А это означает, что в целом по Российской Федерации с учетом интересов всех сторон экономической деятельности и обеспечения сбалансированности отраслевых и ре-

гиональных мероприятий возможно только при реализации на государственном уровне полного набора взаимосвязанных функций управления: обобщение и анализ, прогнозирование и планирование, координация, организация и регулирование, контроль и стимулирование, каждая из которых имеет важное значение. Органы государственного управления играют первостепенную роль в создании условий для обеспечения наличия энергии и энергетических услуг. Эти условия становятся все более и более сложными, требуют от госструктур участия в координационной (совместной) управленческой деятельности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Государственный доклад о состоянии энергосбережения и повышения энергетической эффективности в РФ за 2023 год. Сайт Минэкономразвития (дата обращения 26.05.2025).
2. Постановление Правительства РФ от 9 сентября 2023 г. № 1473 "Об утверждении комплексной государственной программы Российской Федерации "Энергосбережение и повышение энергетической эффективности."
3. Приказ Минэкономразвития России от 21.11.2022 № 636 «Об утверждении методических рекомендаций по оценке эффективности реализации государственной политики и нормативно-правового регулирования в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности на региональном уровне». Сайт Минэкономразвития (дата обращения 26.05.2025).
4. ПОЛЕТАЕВ И.Ю. Концептуальные подходы к управлению повышением энергоэффективности экономики регионов РФ. Монография. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2024. 126 с.
5. ПОЛЕТАЕВ И.Ю. Эффективное использование энергетических ресурсов в региональном экономическом развитии (вопросы теории и практики управления в регионах России). Монография. М.: Изд-во «Научный консультант», 2023. 130 с.

REFERENCES

1. State report on the state of energy saving and improving energy efficiency in the Russian Federation for 2023. Website of the Ministry of Economic Development (date of access 05/26/2025). (In Russian).
2. Resolution of the Government of the Russian Federation of September 9, 2023 N 1473 "On approval of the comprehensive state program of the Russian Federation "Energy saving and improving energy efficiency ". (In Russian).
3. Order of the Ministry of Economic Development of Russia dated November 21, 2022 N 636 "On approval of methodological recommendations for assessing the effectiveness of the implementation of state policy and legal regulation in the field of energy saving and improving energy efficiency at the regional level." Website of the Ministry of Economic Development (date of access 05/26/2025). (In Russian).
4. POLETAEV I.YU. Conceptual approaches to managing the improvement of energy efficiency of the economy of the regions of the Russian Federation. Monograph. Ekaterinburg: Izd-vo Ural. un-ta. 2024:126. (In Russian).
5. POLETAEV I.YU. Efficient use of energy resources in regional economic development (issues of theory and practice of management in the regions of Russia): Monograph. Moscow: Izd-vo «Nauchnyy konsul'tant». 2023:130. (In Russian).

Полетаев Илья Юрьевич,
к.э.н., с.н.с. АО «Институт региональных экономических исследований (ИРЭИ)»

✉ 119002 Москва, пер. Сивцев Вражек, д. 29/16, а/я 53,
119002 Moscow, per. Sivtsev Vrazhek, 29/16, PO Box 53,
e-mail: poletaev1@gmail.com