

## Энергетическая безопасность Российской Федерации: совершенствование правового регулирования на основе системного подхода

**Аннотация.** В статье предложены некоторые направления совершенствования правового регулирования отношений в области энергетической безопасности Российской Федерации на основе системного анализа уровней и видов энергетической безопасности, а также взаимосвязей таких уровней и видов энергетической безопасности, взаимосвязей энергетической безопасности и других областей национальной безопасности.

Правовое регулирование отношений в области обеспечения энергетической безопасности предлагается совершенствовать в следующих значимых направлениях: развитие международного регионального энергетического сотрудничества; достижение приоритетов научно-технологического развития в сфере энергетики; дифференциация организационной структуры субъектов, обеспечивающих реализацию требований энергетической безопасности на уровне органов местного самоуправления и субъектов энергетического бизнеса; обеспечение энергетической безопасности в новых субъектах Российской Федерации; конвергенция уровней и видов энергетической безопасности, энергетической безопасности и других видов национальных безопасности, учитывающая экономические интересы субъектов энергетики и потребителей энергоресурсов в условиях рыночной модели энергетических отношений.

**Ключевые слова:** энергетика, топливно-энергетический комплекс, энергетическая безопасность, правовое регулирование, энергетическое законодательство, системный подход



**Олег Анатольевич  
СИМВОЛОВ,**

ведущий научный  
сотрудник  
Центра частного права  
Института  
законодательства и  
сравнительного  
правоведения  
при Правительстве РФ,  
кандидат юридических  
наук, доцент  
**simvolokovo@mail.ru**  
117218, Россия, г. Москва,  
ул. Б. Черемушкинская,  
д. 34

DOI: 10.17803/2311-5998.2025.125.1.085-091

**Oleg A. SIMVOLOKOV,**

Leading Research Scientist of the Private Law Center of the Institute of Legislation  
and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Cand. Sci.

(Law), Associate Professor

**simvolokovo@mail.ru**

34, ul. B. Cheremushkinskaya, Moscow, Russia, 117218

### Energy Security of the Russian Federation: Improving Legal Regulation Based on a System Approach

**Abstract.** The article suggests some directions for improving the legal regulation of relations in the field of energy security of the Russian Federation based on a systematic analysis of the levels and types of energy security,

© Символоков О. А., 2025

*as well as the interrelationships of such levels and types of energy security, the interrelationships of energy security and other areas of national security. It is proposed to improve the legal regulation of relations in the field of energy security in the following significant areas: development of international regional energy cooperation; achievement of priorities for scientific and technological development in the energy sector; differentiation of the organizational structure of entities ensuring the implementation of energy security requirements at the level of local governments and energy business entities; ensuring energy security in new subjects of the Russian Federation; convergence of levels and types of energy security, energy security and other types of national security, taking into account the economic interests of energy entities and consumers of energy resources in a market model of energy relations.*

**Keywords:** *energy, fuel and energy complex, energy security, legal regulation, energy legislation, systematic approach*

**П**роблематика энергетической безопасности должна анализироваться с использованием системного подхода, позволяющего выделять различные уровни и виды энергетической безопасности, а также взаимосвязи таких уровней и видов энергетической безопасности, взаимосвязи энергетической безопасности и других областей национальной безопасности. Применение системного подхода позволяет различать следующие критерии систематизации информации в области энергетической безопасности:

- 1) уровень энергетической безопасности и взаимосвязи различных уровней энергетической безопасности. С учетом указанного критерия следует выделять:
  - глобальную, региональную, национальную энергетическую безопасность (отдельного государства, части государства, муниципалитета); энергетическую безопасность субъекта (организации, индивидуального предпринимателя, домохозяйства, физического лица); энергетическую безопасность деятельности (экономики в целом; отрасли экономики (например, энергетическую безопасность электроэнергетики); вида деятельности в сфере энергетики (например, энергетическую безопасность деятельности по передаче электрической энергии)); энергетическую безопасность объекта (трубопровод; электрическая сеть; электростанция; критическая информационная инфраструктура и др.);
  - взаимосвязи глобальной, региональной, национальной энергетической безопасности и других уровней энергетической безопасности<sup>1</sup>;

<sup>1</sup> Например, взаимосвязь национальной энергетической безопасности Российской Федерации и региональной энергетической безопасности в рамках Евразийского экономического союза; взаимосвязь национальной энергетической безопасности Российской Федерации и энергетической безопасности конкретного субъекта в сфере энергетики, например, энергетической безопасности Российской Федерации и энергетической безопасности собственника домовладения, расположенного в границах территории садоводства.

2) взаимосвязи энергетической безопасности и других уровней или видов безопасности<sup>2</sup>.

В Доктрине энергетической безопасности Российской Федерации<sup>3</sup> (далее — Доктрина) в той или иной мере применен системный подход, обеспечивающий учет различных аспектов энергетической безопасности в различных сочетаниях. Общее понятие энергетической безопасности<sup>4</sup> отражает лишь ее существенные аспекты. Так, не указывается на такой уровень энергетической безопасности, как энергетическая безопасность объекта, не отражены взаимосвязи энергетической и экологической безопасности.

При этом в содержании иных положений Доктрины получают определенное закрепление и другие аспекты энергетической безопасности<sup>5</sup>. Следует проанализировать положения Доктрины на предмет полного и соответствующего изменяющимся общественно-экономическим отношениям отражения уровней и видов энергетической безопасности с учетом их взаимосвязей.

Согласно Доктрине, ядром системы видов и уровней энергетической безопасности является энергетическая безопасность Российской Федерации. В свою очередь, энергетическая безопасность на уровне Российской Федерации как система существует и функционирует не изолированно, что объективно приводит к необходимости учитывать иные уровни энергетической безопасности, а также иные области национальной безопасности.

На взаимосвязь энергетической безопасности Российской Федерации и международной энергетической безопасности обращено внимание в п. 7 Доктрины. Современное глобальное противостояние России и Запада во многом является проявлением конкуренции за энергетические ресурсы на глобальном уровне, что обосновывает необходимость энергетического взаимодействия в рамках международных региональных объединений (например, ЕАЭС, БРИКС, ШОС и др.)<sup>6</sup>. Региональное международное энергетическое сотрудничество как фактор влияния

<sup>2</sup> Например, взаимосвязи энергетической безопасности и национальной безопасности; энергетической безопасности и экономической безопасности; энергетической безопасности и экологической безопасности и др.

<sup>3</sup> См.: Доктрина энергетической безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 13.05.2019 № 216 // СЗ РФ. 2019. № 20. Ст. 2421.

<sup>4</sup> Энергетическая безопасность определена в Доктрине (пп. «а» п. 4) как «состояние защищенности экономики и населения страны от угроз национальной безопасности в сфере энергетики, при котором обеспечивается выполнение предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к топливо- и энергоснабжению потребителей, а также выполнение экспортных контрактов и международных обязательств Российской Федерации».

<sup>5</sup> См.: Символоков О. А. Энергетическая безопасность: перспективы правового регулирования // Устойчивое развитие России: правовое измерение : сборник докладов X Московского юридического форума : в 3 ч. М., 2023. Ч. 2. С. 474—478.

<sup>6</sup> См.: Символоков О. А. Создание правовых условий функционирования общих рынков энергетических ресурсов Евразийского экономического союза // Законы России: опыт, анализ, практика. 2023. № 2. С. 58—62.



на энергетическую безопасность России приобретает особое значение в современных условиях.

Происходит реализация военно-политических угроз в энергетике. При растущем спросе на энергоресурсы государства будут искать разнообразные источники предложения нефти и газа<sup>7</sup>. Если на период разработки Доктрины угрозы военно-политического характера<sup>8</sup> рассматривались лишь как возможность причинения ущерба энергетической безопасности (п. 14 Доктрины), то после начала специальной военной операции стало очевидным, что реализация военно-политических угроз была вызвана тем, что после принятия Доктрины не было принято достаточных мер с целью повышения уровня готовности к их возникновению.

Одной из причин недостаточного реагирования на военно-политические угрозы энергетической безопасности может быть отсутствие в Доктрине положений, закрепляющих функции и полномочия органов местного самоуправления, организаций топливно-энергетического комплекса.

Приоритеты научно-технологического развития в энергетической сфере, в том числе формирование новых способов генерации энергии<sup>9</sup>, имеют существенное значение для оценки положений Доктрины, которая во многом соответствует обновленной Стратегии научно-технологического развития<sup>10</sup>. Между тем ряд

<sup>7</sup> Так, в главном документе по национальной безопасности США — Стратегии национальной безопасности 2010 г., говорится о том, что доступ к источникам энергии является жизненным интересом США. Для достижения этой цели США намереваются диверсифицировать источники энергии и направления экспорта энергоресурсов. В Четырехлетнем обзоре оборонной политики, изданном в 2010 г. Министерством обороны США, представлены четыре области, которые требуют разработки: помощь в обеспечении безопасности; усиление обороны; защита промышленной базы страны и союзников; обеспечение энергетической безопасности. См.: *Лукшин Б. С.* Милитаризация энергетической безопасности: опыт США в XXI веке // *Россия и Америка в XXI веке*. 2012. № 3. С. 6—7.

<sup>8</sup> В Доктрине (п. 13) приведены две военно-политические угрозы энергетической безопасности Российской Федерации: а) резкое обострение военно-политической обстановки (межгосударственных отношений) и создание условий для применения военной силы; б) возникновение и эскалация на территориях государств, сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками, или в других регионах мира вооруженных конфликтов, угрожающих добыче, транспортировке или потреблению российских энергоресурсов, а также ограничивающих возможность использования российских технологий и оказания российскими организациями услуг в сфере энергетики.

<sup>9</sup> См.: *Символоков О. А.* Формирование гражданско-правовых механизмов поддержки распределенной генерации // *Гражданское право*. 2020. № 4. С. 7—10.

<sup>10</sup> В ближайшее десятилетие приоритетами научно-технологического развития следует считать направления, позволяющие получить значимые научные и научно-технические результаты, создать отечественные наукоемкие технологии и обеспечивающие: переход к экологически чистой и ресурсосберегающей энергетике, повышение эффективности добычи и глубокой переработки углеводородного сырья, формирование новых источников энергии, способов ее передачи и хранения. См.: Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 28.02.2024 № 145 // *СЗ РФ*. 2024. № 10. Ст. 1373.

положений Доктрины должен быть согласован с указанной Стратегией. В частности, в Доктрине недостаточно внимания уделяется такому уровню энергетической безопасности, как энергетическая безопасность вида деятельности в сфере энергетики (передача, хранение, использование энергии).

Сущность этого приоритета в научно-технологическом смысле состоит в создании передовых отечественных энергетических объектов и технологий, видов деятельности в сфере энергетики, в устранении имеющихся недостатков (в частности, решение проблем, связанных с принадлежностью и содержанием бесхозяйных энергетических объектов)<sup>11</sup>, в совершенствовании технического регулирования<sup>12</sup>. Акцент на отечественном характере указанных объектов и технологий, видов деятельности важен для обеспечения энергетической безопасности соответствующих объектов и технологий, энергетического суверенитета и энергетической безопасности Российской Федерации.

Существенным направлением обеспечения энергетической безопасности является развитие энергетики отдельных территорий в соответствии со Стратегией пространственного развития Российской Федерации<sup>13</sup>. Однако в указанной Стратегии не учтена проблема пространственного развития с целью безопасного и надежного энергоснабжения новых регионов Российской Федерации.

Несмотря на многочисленность нормативных правовых актов, энергетическое законодательство нуждается в совершенствовании, в том числе в части регулирования энергетической безопасности. По-прежнему не обеспечен гарантированный доступ потребителей к энергетической инфраструктуре. Так, существует проблема подключения домовладений, расположенных в границах территории садоводства, к сетям газораспределения. Частично решение указанной проблемы обеспечено распространением механизма социальной газификации (догазификации) на подключение домовладений, расположенных на садовых земельных участках. Однако не в полной мере урегулированными остаются отношения по подключению объектов капитального строительства в границах территории садоводства, когда социальная газификация не может быть применена (например, если территория садоводства находится за пределами населенного пункта). Таким образом, важнейшее значение приобретает такой уровень энергетической безопасности, как энергетическая безопасность граждан и домохозяйств. Следует отметить, что в Доктрине недостаточно внимания уделено указанному уровню энергетической безопасности.

На основе применения системного подхода были выявлены некоторые проблемы правового регулирования отношений в сфере энергетической безопасности

<sup>11</sup> См.: Символоков О. А. Правовой режим бесхозяйного имущества в энергетической сфере // Вестник Московского государственного областного университета. Серия : Юриспруденция. 2022. № 2. С. 58—68.

<sup>12</sup> См.: Свирков С. А. Техническое регулирование в электроэнергетике: структура, особенности, проблемы развития // Устойчивое развитие России: правовое измерение : сборник докладов X Московского юридического форума : в 3 ч. М., 2023. Ч. 2. С. 468—474.

<sup>13</sup> См.: Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утв. распоряжением Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р // СЗ РФ. 2019. № 7 (ч. II). Ст. 702.



Российской Федерации, для решения которых могут быть высказаны следующие предложения.

В связи с тем, что в Доктрине не в должной мере учтена необходимость развития международного регионального энергетического сотрудничества, предлагается дополнить Доктрину положением, предусматривающим отнесение недостаточной эффективности международного регионального энергетического сотрудничества по вопросам обеспечения региональной энергетической безопасности к самостоятельному риску в области энергетической безопасности.

При формировании системы обеспечения энергетической безопасности и системы управления рисками в области энергетической безопасности недостаточное внимание уделено вопросам обеспечения энергетической безопасности на уровне отдельных субъектов. В связи с этим Доктрина может быть дополнена положениями, закрепляющими функции в области энергетической безопасности органов местного самоуправления, организаций топливно-энергетического комплекса и организаций, осуществляющих деятельность в смежных отраслях экономики.

Юридическая наука должна разработать правовые механизмы, обеспечивающие реализацию приоритетов научно-технологического развития в энергетической сфере на основе конвергенции инструментария публичного и частного права<sup>14</sup>.

Необходимо совершенствовать правовое регулирование отношений по обеспечению энергетической безопасности в части развития энергетических объектов и инфраструктуры на территориях новых субъектов РФ.

Применение системного подхода как на уровне документов стратегического планирования, так и на уровне отраслевого законодательства должно обеспечить сочетание различных видов и уровней энергетической безопасности, баланс энергетической безопасности и других видов национальной безопасности, учет экономических интересов субъектов энергетики и потребителей энергоресурсов<sup>15</sup>, субъектов отдельных секторов энергетического бизнеса<sup>16</sup> в условиях рыночной модели энергетики<sup>17</sup>.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Варламова А. Н. Закону об электроэнергетике 20 лет: итоги и новые задачи // Юрист. — 2023. — № 4. — С. 2—11.
2. Лукшин Б. С. Милитаризация энергетической безопасности: опыт США в 21 веке // Россия и Америка в XXI веке. — 2012. — № 3. — С. 6—7.

<sup>14</sup> См.: Свирков С. А. Соотношение частноправовых и публично-правовых начал в энергетическом законодательстве // Актуальные проблемы российского права. 2024. № 8. С. 186—193.

<sup>15</sup> См.: Варламова А. Н. Закону об электроэнергетике 20 лет: итоги и новые задачи // Юрист. 2023. № 4. С. 2—11.

<sup>16</sup> См.: Символоков О. А. Принудительное обязательство по заключению договора в сфере энергетики // Гражданское право. 2023. № 5. С. 34—37.

<sup>17</sup> См.: Символоков О. А. Публичные договоры в сфере энергетики // Юридический мир. 2024. № 10. С. 21—24.



3. *Свирков С. А.* Соотношение частноправовых и публично-правовых начал в энергетическом законодательстве // Актуальные проблемы российского права. — 2024. — № 8. — С. 186—193.
4. *Свирков С. А.* Техническое регулирование в электроэнергетике: структура, особенности, проблемы развития // Устойчивое развитие России: правовое измерение : сборник докладов X Московского юридического форума : в 3 ч. — М., 2023. — Ч. 2. — С. 468—474.
5. *Символоков О. А.* Правовой режим бесхозяйного имущества в энергетической сфере // Вестник Московского государственного областного университета. — Серия : Юриспруденция. — 2022. — № 2. — С. 58—68.
6. *Символоков О. А.* Принудительное обязательство по заключению договора в сфере энергетики // Гражданское право. — 2023. — № 5. — С. 34—37.
7. *Символоков О. А.* Публичные договоры в сфере энергетики // Юридический мир. — 2024. — № 10. — С. 21—24.
8. *Символоков О. А.* Создание правовых условий функционирования общих рынков энергетических ресурсов Евразийского экономического союза // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2023. — № 2. — С. 58—62.
9. *Символоков О. А.* Формирование гражданско-правовых механизмов поддержки распределенной генерации // Гражданское право. — 2020. — № 4. — С. 7—10.
10. *Символоков О. А.* Энергетическая безопасность: перспективы правового регулирования // Устойчивое развитие России: правовое измерение : сборник докладов X Московского юридического форума : в 3 ч. — М., 2023. — Ч. 2. — С. 474—478.

