

УДК 338.45:621.31 (575.2)

**ПРОБЛЕМЫ ДАЛЬНЕЙШИХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ  
ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

*Н.С. Мырзабаев*

Рассмотрены ключевые проблемные вопросы функционирования электроэнергетики и сформулированы меры совершенствования дальнейшего развития предприятий отрасли в Кыргызстане.

*Ключевые слова:* электроэнергетические компании; стратегия развития электроэнергетической отрасли; тарифная политика.

---

**PROBLEMS OF THE FURTHER TRANSFORMATIONS  
IN ELECTRO-ENERGY SECTOR OF THE KYRGYZ REPUBLIC**

*N.S. Myrzabaev*

In this article a key problem issues in the area of electro-energy sector functioning have been considered as well as proposals on further development in electro-energy sector of the Kyrgyz Republic formulated.

*Keywords:* electro-energy companies; electro-energy sectorial development strategy; tariff policy.

О роли и значении электроэнергетической отрасли в экономическом, общественно-политическом развитии нашей страны излишне напоминать. Экономические преобразования в данной отрасли проводятся фактически с 1990-х годов, однако их результаты большинством потребителей электроэнергии оцениваются весьма сдержанно.

За все годы имели место попытки добиться положительных сдвигов в сфере управления и регулирования отрасли, борьбы с коррупцией и разработки нормативно-правовых документов. Наиболее важный этап преобразований начался с 1997 года, когда была разработана и принята Программа разгосударствления и приватизации Кыргызгосэнергохолдинга, одобренная Постановлением Правительства КР 23 апреля 1997 года № 239. Документ обозначил мероприятия по отделению естественно-монопольных типов хозяйствования от потенциально конкурентных для запуска конкуренции в деятельности последних и, тем самым, запуска рынка электроэнергии. Для регулирования деятельности энергетических компаний в условиях рынка при Правительстве КР в 1996 г. был создан регулятивный орган “Госагентство по энергетике” Жогорку Кенешем КР были приняты законы КР “Об энергетике”, “Об электроэнергетике”, “О нефти и газе” и “Об угле”. Для проведения

энергетической политики государства в 2007 г. было создано Министерство энергетики и топливных ресурсов КР. Упраздненный в 2005 г. регулятивный орган был восстановлен в качестве Департамента по регулированию в ТЭК в составе Министерства энергетики и топливных ресурсов КР. В 2008 г. были разработаны и утверждены Жогорку Кенешем Национальная энергетическая программа КР на 2008–2010 гг. и Стратегия развития ТЭК на период до 2025 г. Оценивая сложившуюся ситуацию в стране, следует констатировать неэффективность проведенных реформ. Причиной этому послужила реализация мероприятий без учета особенностей функционирования электроэнергетической отрасли КР.

Принципы, по которым проводились реформы, принимались без критики и осмысления. Одни сегменты отрасли были произвольно объявлены “естественно-монопольными”, другие – “конкурентными”. В результате, вместо рынка и добровольного обмена между предпринимателями и потребителями возникла странная конструкция, которая должна была их имитировать, бороться с воровством и неплатежами и привлекать инвестиции.

При существующей системе монопольных привилегий (например, на распределение электроэнергии) в определенном регионе и устанавливаемых

правительством тарифах даже полная приватизация всех энергокомпаний не приведет к появлению рынка в этой сфере.

Кроме того, административное ценообразование по принципу “затраты плюс норма прибыли” – самое распространенное. В ценообразовании по принципу “затраты плюс норма прибыли” для предприятий с монопольными привилегиями прослеживается хоть какая-то логика – затраты покрываются и еще немного остается. Однако на реальном, а не имитируемом рынке, все иначе, там затраты – это результат предпринимательских решений, а не то, что нужно “нарисовать” для обоснования повышения тарифов. В свою очередь, прибыль – это результат деятельности, а не то, что предпринимателю автоматически полагается.

Если принцип “затраты плюс норма прибыли” придет в кыргызстанскую энергетику на постоянной основе, у энергетиков появится мощный стимул завышать затраты, выбивая у политиков очередное повышение тарифов.

В электроэнергетике Кыргызстана так толком и не прижилась частная собственность. Государство продолжает контролировать все основные активы. Попытка приватизировать “Северэлектро” при Бакиеве закончилась скандалом и национализацией вместе с компанией-покупателем “Чакан ГЭС”. Впрочем, если тарифы и дальше будут устанавливать правительство и ЖК, приватизация мало что изменит. Покупатель обнаружит, что он не собственник, а что-то вроде управляющего, от которого ждут инвестиций, но могут в любой момент выгнать, отобрав активы.

Это, впрочем, касается не только электроэнергетики – в последние годы в КР идет наступление на частную собственность. Уже мало кто может поручиться, что у него не отберут собственность под предлогом, что она получена с нарушениями, а на самом деле, скорее всего, потому, что она приглянулась кому-то из новой власти. Но пока чаще говорят не о приватизации, а о частно-государственном партнерстве. Это один из способов извлечения дохода из предприятия с монопольной привилегией, когда предприятие государственное, а ремонт, строительство и “консультационные услуги” оказывают частные компании. По странному совпадению ими владеют друзья и родственники руководства предприятия.

Теперь посмотрим на то, что было сделано фактически. Первоначально была очевидна невозможность создания конкуренции в таком функциональном блоке процесса энергоснабжения, как генерация. Что касается возможности свободной конкуренции между сбытовыми компаниями, то сбыт до настоящего времени не отделен от распре-

делительных энергетических компаний, разделенных по территориальному признаку и представляющих монопольные сети низкого напряжения в каждом регионе. Регулирование деятельности энергетических компаний и предприятий ТЭК путем повышения тарифов, которые были ниже себестоимости электро- и теплоэнергии и не отвечали законам рыночной экономики, не получило одобрения общественности и вызвало недовольство населения.

В 2014 г. от Министерства энергетики и промышленности КР отделен регулятивный орган с образованием Государственного агентства по регулированию топливно-энергетического комплекса при Правительстве КР (далее – ГАР ТЭК при ПКР). Разработана новая Среднесрочная тарифная политика на электрическую и тепловую энергию на 2014–2017 гг., предусматривающая постепенное повышение тарифов до уровня полного покрытия затрат с учетом инфляции и импорта электроэнергии (в условиях дефицита из-за маловодья в бассейне р. Нарын). По оценкам ГАР ТЭК при ПКР, по итогам 2015–2016 гг. новая тарифная политика с учетом импорта электроэнергии из соседних государств оказалась способной обеспечить устойчивость энергоснабжения в условиях дефицита электроэнергии. Повышение тарифов стимулировало потребителей на эффективное и рациональное использование электроэнергии, в результате впервые за последние годы удалось добиться снижения среднесуточного потребления электроэнергии более чем на 10 %. Настоящей проблемой стали потери электроэнергии.

Министерство энергетики и промышленности КР предприняло меры по снижению потерь электроэнергии как в общих сетях РЭК, так и в сетях НЭСК. Эти меры позволили снизить дефицит электроэнергии в ОЗП 2015–2016 гг. и отказаться от планируемого импорта электроэнергии в объеме до 450 млн кВт·ч в IV квартале 2015 г., таким образом сэкономить порядка 2,7 млрд сомов (рисунок 1).

Кроме того, Министерством энергетики и промышленности КР в целях совершенствования государственной энергетической политики инициирован ряд нормативных правовых актов и проектов законов КР.

В то же время по-прежнему имеет место финансово-экономический кризис в энергетических компаниях с ежегодным дефицитом средств, связанным с установлением тарифов на электро- и теплоэнергию ниже их себестоимости, а также с отсутствием должного контроля со стороны Фонда по управлению государственным имуществом КР за их финансово-хозяйственной деятельностью.

Не соблюдались принципы корпоративного управления и подбора кадров в советы директоров и исполнительные органы энергетических компаний согласно статьям закона КР “Об акционерных обществах”. Двойственность управления энергетическими компаниями и недостаточные полномочия Минэнергопрома КР привели к сохранению коррупционных схем в энергетике, росту дебиторской и кредиторской задолженности, списанию дебиторских долгов и, соответственно, к отсутствию прибыли и дивидендов для акционеров.

В этой связи Советом обороны КР совместно с Минэнергопромом КР был утвержден Детализированный план реализации мер по противодействию системной коррупции в энергетике КР.

Сложившаяся экономическая ситуация в электроэнергетике КР за последние десять лет характеризуется дефицитностью как по вводу мощностей, так и по финансовым ресурсам в развитие отрасли, что выражается в росте расходов за последние десять лет в 3,3 раза при росте доходов в 2,1 раза и обусловлен неэффективной тарифной политикой в отрасли. В результате у стратегически важного предприятия по производству электро- и теплоэнергии ОАО “Электрические станции” убытки увеличиваются, и в 2014 г. они составили 3,504 млрд сомов. Положение усугубилось в 2015 г. с ростом дефицита до 4,86 млрд сомов в связи с импортом электроэнергии для обеспечения внутреннего потребления, при этом сумма кредитов и бюджетных ссуд на закупку топлива и оплату импорта в 2014 г. составила 6,14 млрд сомов, в 2015 г. – 1,55 млрд сомов [2]. Вынужденный импорт электроэнергии в ОЗП 2014–2015 гг. из соседних энергосистем по тарифам, превышающим внутренние, был связан со снижением производства электроэнергии на каскаде Нижне-Нарынских ГЭС из-за маловодья и сработки Токтогульского водохранилища до критического уровня. К тому же тариф на электро- и теплоэнергию ниже затрат на его производство, передачу и распределение потребителям, которые год от года растут.

Главным механизмом финансового оздоровления энергетических компаний является достижение соотношения “тариф = себестоимости + нормативная прибыль”, для чего необходим поиск резервов сокращения себестоимости, а также ежегодная индексация и пересмотр тарифной политики с учетом инфляции.

Проведение односторонней социально-ориентированной тарифной политики показывает, что слабые позиции финансовой стабильности энергокомпаний переменялись на явную финансовую неустойчивость и растущую зависимость деятель-

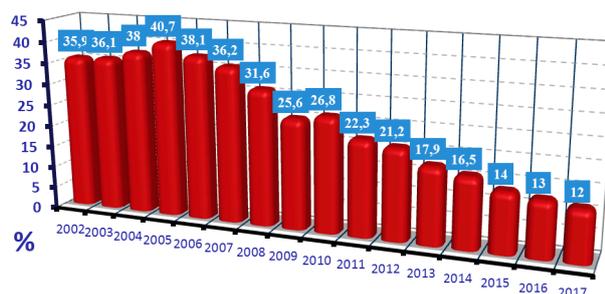


Рисунок 1 – Динамика снижения потерь электроэнергии в Кыргызской Республике в 2002–2017 гг. [1]

ности компаний электроэнергетики от долгосрочных заемных средств и сокращение собственных средств на развитие. За последние пять лет в активах-пассивах энергокомпаний произошли определенные структурные изменения, которые в большей степени были обусловлены стремительным ростом долгосрочных обязательств или кредитов. Соотношение собственных и заемных средств по каждой компании свидетельствует о крайне тяжелом положении энергокомпаний, которое усугубляется из года в год.

В этой связи назрела необходимость ввести мораторий на заем средств, на консолидацию имеющихся в наличии средств по всей отрасли и осуществление точечного финансового оздоровления по компаниям в зависимости от выявленных очагов кризиса с помощью механизма диагностирования.

В основе реформы должно лежать не повышение цен, которое в нынешней ситуации, скорее всего, просто пополнит карманы энергетиков и политиков. В основе должно быть открытие электроэнергетической сферы для добровольного обмена.

Нужно отказаться от принципа монопольных привилегий, будь то генерация, передача или распределение. Если предприниматель готов оказывать услуги электроснабжения, и есть покупатель, то не должно быть никаких законодательных препятствий для этого. Обычно недоумевают, как это? К одному потребителю будут идти две ЛЭП? В постсоветской реальности, однако, к новому потребителю часто не хотят идти ни две ЛЭП, ни одна. Разумеется, здесь еще многое придется сделать. Если у торгового центра, завода или кафе есть владелец, с которым может договориться распределительная компания, то у жилых домов такие владельцы есть не всегда. Нужно двигаться к тому, чтобы, по крайней мере, у каждого нового дома был конкретный владелец – человек или компания (пайщиками которой могут быть жильцы), с которыми поставщик электроэнергии мог

бы договориться еще на стадии проектирования или строительства.

Кроме того, нужно перейти к свободным ценам. Этому (не только по тексту, но и по времени) должна предшествовать отмена монопольных привилегий. Разумеется, тарифы могут вырасти. Но и без реформ, скорее всего, в Кыргызстане реальностью станет рост тарифов, в большей или меньшей степени сдерживаемый популизмом и страхом перед беспорядками.

Поэтому выбор идет между реформой (и возможным ростом тарифов) и просто весьма вероятным ростом тарифов. С другой стороны, за повышением тарифов “старыми” поставщиками вместе с отменой монопольных привилегий может последовать приход новых поставщиков, например, в форме малой генерации с локальной распределительной сетью. В то же время ответом на повышение цен может быть не только переход к другому поставщику, но и уменьшение потребления (например, за счет прекращения использования электроэнергии для отопления и переход на какой-то другой способ).

Электроэнергетика должна стать сферой, где можно вести нормальный, обычный бизнес. В частности, это предполагает договорные цены и возможность отключать неплательщика. Кроме того, это означает возможность собирать доселе искусственно разделенные сферы в одну компанию (например, передачу и распределение) или вообще вертикально-интегрированную компанию “от ЭС до потребителя”. При этом не важно, из какой страны пришла компания, если у владельцев

есть желание вести электроэнергетический бизнес в Кыргызстане.

Возможность вести такой бизнес может привести в КР новых предпринимателей, с новыми технологиями, новыми подходами к ведению дел. Правда, для этого потребуется более дружественная к бизнесу среда, чем есть сейчас, и даже одним запретом на национализацию тут не обойтись.

Преобразования в совершенствовании управления деятельностью энергокомпаний должны быть направлены на обеспечение экономической эффективности и финансовой устойчивости энергетических компаний, внедрение системы ключевых индикаторов результативности и финансовой устойчивости, повышения эффективности деятельности энергетических компаний для регулярного их мониторинга; разработку и утверждение методологии формирования тарифов на регулируемые энергоносители с прозрачным механизмом установления покупных тарифов на электро- и теплоэнергию между энергокомпаниями по производству, передаче и распределению электро- и теплоэнергии, обеспечивающие их безубыточность и полное возмещение объективно необходимых затрат с ликвидацией существующей практики распределения доходов и перекрестного субсидирования

#### *Литература*

1. URL: <http://www.energo.gov.kg> – Официальный сайт Министерства энергетики и промышленности Кыргызской Республики.
2. Из отчетов ОАО “Электрические станции” за 2014 и 2015 гг.