

УДК 621.311:334.3

Электроэнергетический комплекс Кыргызской Республики: процессы организации и регулирования

© 2013 г. Н.Б. Касимова *

Энергетика является важной отраслью народного хозяйства, пронизывающей все другие отрасли, обеспечивая им возможность осуществления деятельности. Топливо-энергетическими ресурсами (ТЭР), их объемом и использованием определяется энергетическая и национальная безопасность страны.

Энергетический комплекс Кыргызской Республики (далее КР) представлен преимущественно электроэнергетикой (89 % от общего объема ТЭР), что обусловлено структурой добываемых в стране ресурсов (рис. 1). Особенностью электроэнергетики КР является также то, что 94,4 % ее объема обеспечивается гидроресурсами (вырабатывается ГЭС) КР¹.

Становление электроэнергетики КР приходилось на 1910 гг., когда страна находилась в составе России, а дальнейшее развитие энергетической системы² КР началось в 1930-е гг. в составе Единой энергетической системы (ЕЭС) СССР по плану ГОЭЛРО.

До 1991 г. все объекты электроэнергетики являлись структурными единицами ЕЭС СССР. Далее, с распадом СССР, а соответственно, и ЕЭС СССР, энергосистема КР (ЭС КР) была реорганизована в Государственную энергетическую компанию Республики Кыргызстан, в состав которой были включены все объекты электроэнергетики КР в соответствии с Указом Президента Республики Кыргызстан от 3 февраля 1992 г. [2].

Все дальнейшие преобразования были обусловлены тем, что ЭС КР продолжала параллельную работу с системами других постсоветских стран Центральноазиатского региона (Казахстан, Узбекистан, Таджикистан, Туркменистан), начатую

в 1980-х гг. в рамках Объединенной энергосистемы Центральной Азии (ОЭС ЦА). Объединение систем предоставляло такие преимущества совместной работы, как снижение максимума нагрузки, сокращение потребности в установленной и резервной мощностях электростанций и рационализация их структуры, проведение оптимизации режимов работы электростанций с целью сокращения расходов топлива и улучшения экологических характеристик, поддержание высокого уровня частоты, надежности и устойчивости систем [3].

Необходимость в организации параллельной работы была вызвана также неравномерностью распределения ТЭР по странам. Так, основными ресурсами, поддерживающими энергосистемы, выступали: для Казахстана – нефть и уголь, для Узбекистана – газ, для Кыргызстана и Таджикистана – гидроресурсы. Каждая страна испытывала в разные времена года дефицит в ресурсе, находящемся в больших объемах у соседней страны (Казахстан и Узбекистан нуждались в гидроресурсах в весенне-летний период для целей ирригации, в то время как в осенне-зимний период Кыргызстан и Таджикистан нуждались в топливе), что обусловило их взаимодействие между собой. Однако если в составе единого государства страны сотрудничали на условиях обмена (поставка угля или газа за отпуск воды), то после 1990-х гг., с обретением суверенности каждой из сторон, отношения начали приобретать рыночный характер с соответствующими механизмами (в первую очередь цены на топливо).

Так, перед КР, как и перед остальными странами, возникла необходимость в адаптации к рынку, в ответ на что на государственном уровне был избран путь реформирования, суть которого заключалась в реорганизации существующих компаний электроэнергетического комплекса в самостоятельные субъекты экономики, осуществляющие свою деятельность на принципах полного хозрасчета и самофинансирования.

В результате в 1993 г. Кыргызгосэнергокомпания была преобразована в Государственно-акционерную холдинговую энергокомпанию КР («Кыргызгосэнергохолдинг»)³.

³ В соответствии с Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 10 декабря 1993 г. № 592.

* Аспирант каф. «Экономика организации» ФГБОВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации».

¹ На основе данных Национального статистического комитета. Раздел «Промышленность», подраздел «Производство электроэнергии по электростанциям» URL: <http://www.stat.kg/stat.files/din.files/prom/1050103%20.pdf>. Дата обращения: 18.02.2013.

² Энергетическая система – это совокупность электрических станций, электрических и тепловых сетей, соединенных между собой и связанных общностью режима в непрерывном процессе производства, преобразования и распределения электрической энергии и тепла при общем управлении этой системой [1].

Следующими мероприятиями в рамках реформирования экономики КР были разгосударствление и приватизация, инструкции по осуществлению которых принимали вид специальных Программ. Так, в 1997 г. Постановлением Правительства № 239 была одобрена Программа разгосударствления и приватизации «Кыргызгосэнергохолдинга» [4].

Программа осуществлялась в четыре этапа (рис. 2).

Согласно Программе реструктуризация заключалась в преобразовании «Кыргызгосэнергохолдинга» в АО «Кыргызэнерго» и дальнейшем процессе разукрупнения вертикально-интегрированной энергокомпании (рис. 3) на отдельные хозяйствующие субъекты по функциональному признаку: генерация, передача и распределение совместно со сбытом [5].

Процесс разукрупнения вертикально-интегрированной компании был взят из российской практики, заключавшейся в выделении компаний для их раздельного функционирования, чтобы монопольные структуры (сети, распределение) не препятствовали созданию конкуренции между вновь созданными компаниями, занятыми генерацией и сбытом электроэнергии.

Так, в результате реструктуризации в 2001 г. из АО «Кыргызэнерго» были выделены:

- две генерирующие компании ОАО «Электрические станции» (ОАО «ЭС») и ОАО «Чакан ГЭС»;
- передающая компания ОАО «Национальная электрическая сеть Кыргызстана» (ОАО «НЭСК»);
- ОАО «Северэлектро» (ОАО «СЭ»), ОАО «Востокэлектро» (ОАО «ВЭ»), ОАО «Ошэлектро» (ОАО «ОшЭ»), ОАО «Джалал-Абадэлектро» для распределения и сбыта электроэнергии (РЭК);
- ОАО «Бишкектеплосеть» для распределения и сбыта теплоэнергии.

Указанный процесс сопровождался передачей уставного капитала АО «Кыргызэнерго» в собственность вновь создаваемых предприятий (рис. 4).

Но «открытие» компаний для рынка не привело к большим инвестициям со стороны, так как такие инструменты, как приватизация и разгосударствление, остаются практически не задействованными, о чем свидетельствует доля государства (93,65 %) в капитале каждой из компаний [6].

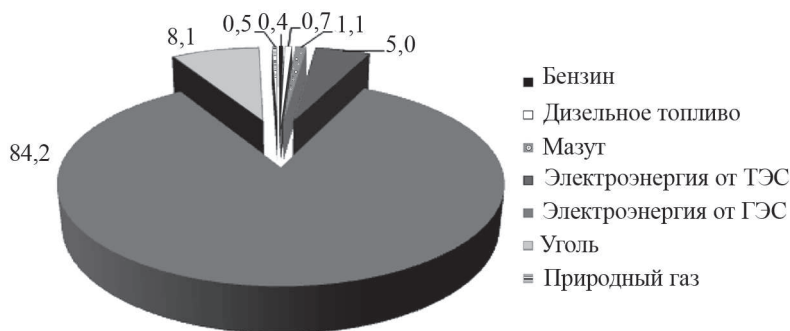


Рис. 1. Структура добытых ТЭР в Кыргызской Республике за 2011 г.¹

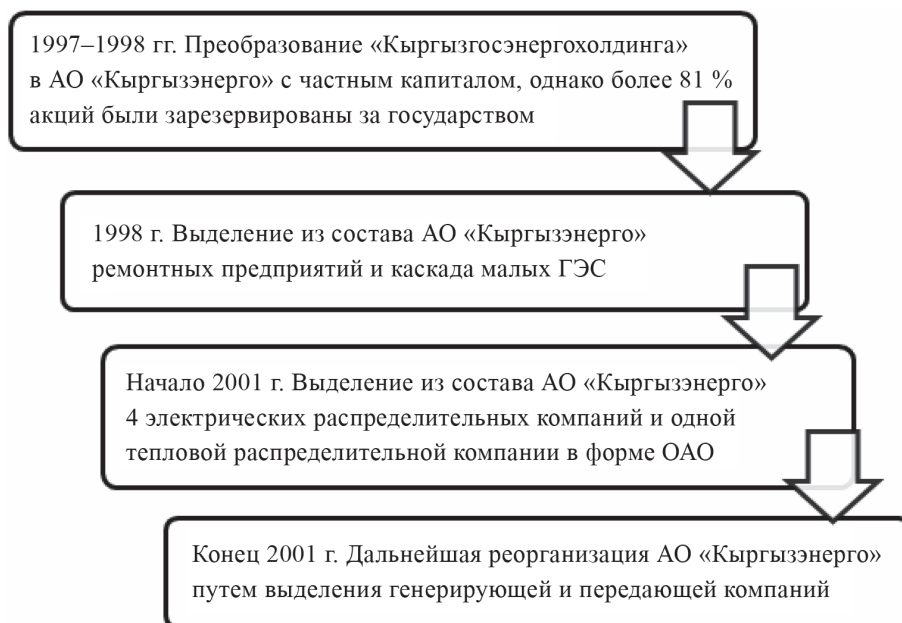


Рис. 2. Этапы реорганизации в электроэнергетике Кыргызской Республики

Процесс развития рыночных отношений при реформировании электроэнергетики КР сдерживали следующие основные моменты:

- электроэнергетика представляет собой стратегическую отрасль народного хозяйства КР, которая в значительной степени определяет энергетическую и национальную безопасность страны, в то же время сторонними могут выступать иностранные инвесторы вследствие отсутствия свободных инвестиционных ресурсов внутри страны;
- передача энергокомпаний в руки частных лиц, безусловно, будет способствовать росту тарифов на электро- и теплоэнергию, которые для большинства населения страны окажутся слишком высокими ввиду его крайне низкой платежеспособности.

¹ На основе данных Национального статистического комитета. Раздел «Внеэкономическая деятельность», подраздел «Основные виды топливно-энергетических ресурсов» URL: <http://www.stat.kg/stat.files/din.files/ved/1120103.pdf>. Дата обращения: 18.02.2013.



Рис. 3. Поэтапное разукрупнение компании «Кыргызгосэнергохолдинг»

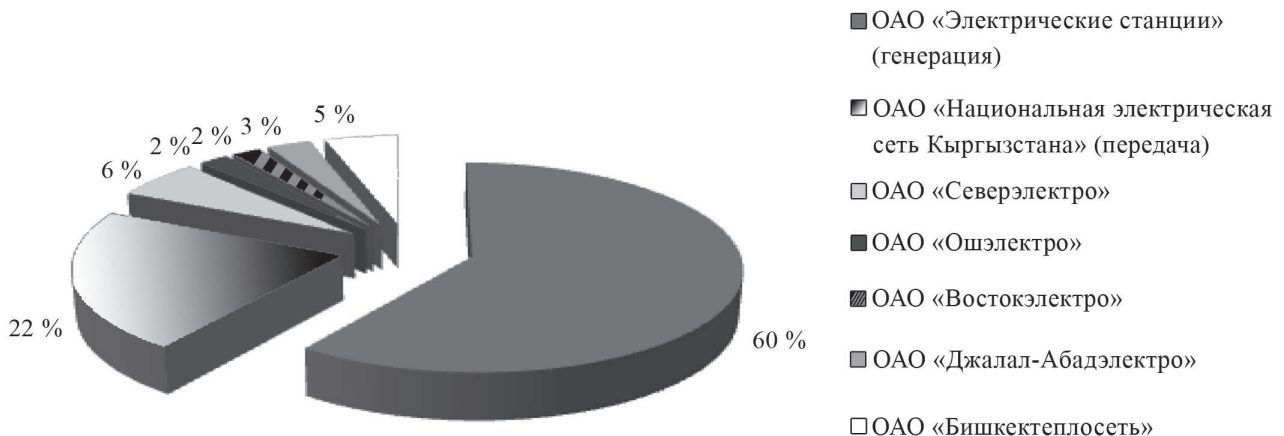


Рис. 4. Распределение капитала АО «Кыргызэнерго» в 2001 г.

Также не были созданы условия для развития конкуренции на рынке электроэнергетики КР, даже в группе потенциально конкурентных компаний, что сохраняется и по сей день. Например, в части генерации электроэнергии невозможна свободная конкуренция между ТЭЦ и ГЭС вследствие того, что, во-первых, себестоимость электроэнергии, выработанной ТЭЦ, превышает в десятки раз себестоимость продукции ГЭС. Во-вторых, существующие проблемы с поставками топлива для ТЭЦ препятствуют возможности организации их надежной работы. В-третьих, невозможна конкуренция между ГЭС, поскольку более 70 % электроэнергии вырабатывается гидросооружениями, расположенными каскадом на одной реке Нарын. И, наконец, исключается свободная конкуренция между ТЭЦ, поскольку

в стране с переменным успехом работают только ТЭЦ г. Бишкек (на севере) и ТЭЦ г. Ош (на юге). Последняя к тому же используется практически только в теплофикационном режиме.

Что касается возможности свободной конкуренции между организациями, занятыми сбытом электроэнергии, то сбыт до настоящего времени не отделен от функционала распределительных энергокомпаний, разделенных по территориальному признаку и представляющих монопольные сети низкого напряжения в каждом регионе.

Вследствие того, что в ходе процесса реструктуризации не были решены поставленные задачи, появились дополнительные проблемы, связанные с отсутствием координации деятельности вновь созданных компаний в едином процессе производства

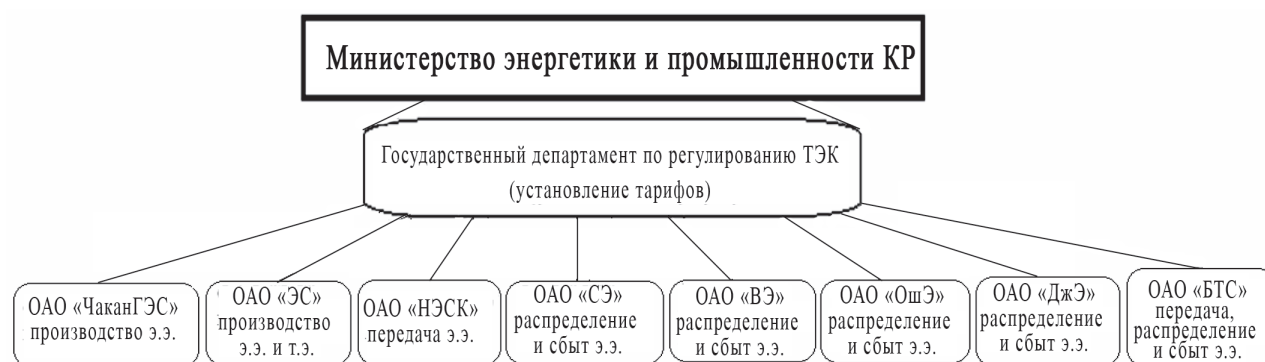


Рис. 5. Структура организации электроэнергетического комплекса Кыргызской Республики

и передачи энергии потребителям. Это определило необходимость в создании органа, регулирующего и координирующего деятельность разделенных по функциональным признакам энергетических компаний.

Однако можно отметить и позитивные моменты производимых преобразований, которые связаны в основном с разработкой нормативно-правовой базы, специальной для ЭК КР. Так, в период 1992 – 2003 гг. были приняты:

- Закон КР от 30 октября 1996 г. № 56 «Об энергетике»;
- Закон КР от 7 июля 1998 г. № 88 «Об энергосбережении»;
- Закон КР от 21 января 2002 г. № 7 «Об особом статусе КТГЭС и национальной высоковольтной линии электропередачи»;
- Закон КР от 26 февраля 2003 г. № 43 «Об электроэнергетике».

Вопрос об органе-регуляторе был снят в 1996 г. законом «Об энергетике», во исполнение которого было создано Государственное агентство по энергетике при Правительстве КР, призванное регулировать деятельность энергокомпаний, разрабатывать и устанавливать экономически обоснованные тарифы, проводить политику демополизации и способствовать созданию конкуренции [7]. В 2005 г. агентство было упразднено по причине неспособности выполнять возложенные на него функции, которые были переданы Национальному агентству по антимонопольной политике и развитию конкуренции. Однако и данный регулирующий орган не улучшил функционирования электроэнергетической отрасли, что привело к созданию в 2007 г. Государственного департамента по регулированию ТЭК при Министерстве промышленности, энергетики и топливных ресурсов (МПЭ и ТР) КР, который функционирует и в настоящее время.

В результате проведения всех преобразований в настоящее время организационно-управленческая структура электроэнергетического комплекса КР выглядит следующим образом (рис. 5).

Таким образом, управление комплексом сосредоточено в руках государства в лице Государственного департамента по регулированию

топливно-энергетического комплекса (далее ТЭК), задачи и функции которого определены в соответствующем Положении [6]. В целом деятельность Департамента направлена на разработку тарифной политики, что и служит основным инструментом регулирования ТЭК КР. В частности, была разработана и реализована Среднесрочная тарифная политика КР на электрическую энергию на 2010 – 2012 гг. [8], дорабатывается проект Среднесрочной тарифной политики КР на электрическую энергию на 2013 – 2015 гг. [9].

Таким образом, реформы были приостановлены практически на первом этапе, состоявшем в укрупнении вертикально-интегрированной компании на функциональные: производящие и занимающиеся передачей и распределением электроэнергии. К данной схеме прибегли практически все страны бывшего Союза. Суть и предназначение ее состояли в отделении потенциально конкурентных от естественномонопольных сфер деятельности в электроэнергетике, а именно – в отделении сетевого хозяйства и диспетчерского управления (монополий) от генерирующих и сбытовых компаний, дабы первые не препятствовали последним в эффективности их деятельности в качестве полноценных субъектов рынка. Однако если для Российской Федерации такая схема привела к определенным результатам ввиду того, что в стране имеются различные виды электрических станций (ТЭЦ, ГРЭС, ГЭС, ГАЭС, АЭС), которые могут конкурировать между собой, то для Кыргызской Республики это оказалось нереальным.

Единственно возможным вариантом запуска механизма конкуренции в электроэнергетике КР является создание соответствующих условий для свободной конкуренции между сбытовыми компаниями, которые представляется рациональным выделить в самостоятельные (рис. 6), что предполагает создание одноуровневого розничного рынка электроэнергии. Необходимости и возможностей для создания оптового рынка электроэнергии на территории Кыргызской Республики нет ввиду отсутствия крупных промышленных потребителей, таких, например, как в Российской Федерации.

В области структурной реорганизации отрасли предлагается, выделив сбытовые компании, объ-

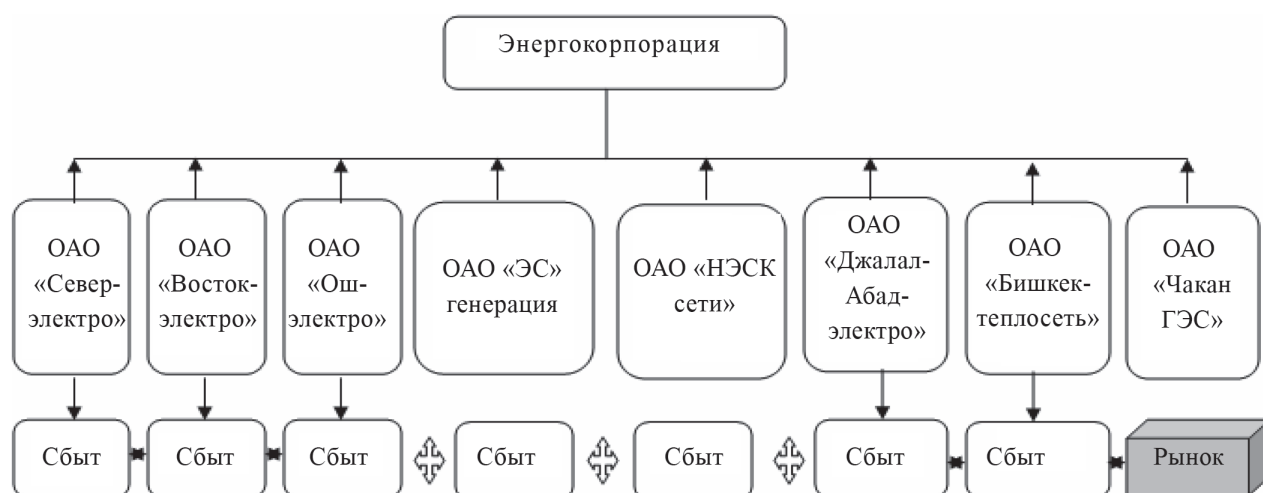


Рис. 6. Модель организации электроэнергетического комплекса Кыргызской Республики (авторская схема)

единить все энергокомпании в единую корпорацию (рис. 6), что позволит:

- скоординировать деятельность по цепи «генераторы – высоковольтные сети – низковольтные сети»;
- осуществить деятельность в рамках одной идеологии, что будет способствовать повышению стоимости всей корпорации;
- сократить административные расходы, в том числе и на персонал.

Процесс слияния, по мнению автора, не вызовет трудностей в части изменений в структуре акционерного капитала компаний, так как 93,65 % капитала каждой из них принадлежит государству.

При сохранении государственного регулирования представляется оптимальным предложение ученых и экспертов Касымовой В.М. и Баетова Б.И. по созданию независимого регулятивного органа – Государственного Агентства [6], так как существующий Государственный Департамент по регулированию ТЭК при Министерстве энергетики и промышленности Кыргызской Республики не является независимым органом, полномочным принимать объективно те или иные решения, в частности в тарификации.

Изучение международного опыта позволяет в качестве рекомендации также предложить сотрудничество субъектов энергосектора с потребителями, а именно привлечение последних на условиях долевого участия в финансировании объектов электроэнергетики, как это принято в странах Западной Европы и США. Данное предложение в большей степени относится к потребителям, превысившим установленный объем потребления, обозначенный в специальных Договорах, которые также следует вводить в электроэнергетический комплекс КР, что послужит для энергокомпаний действенным механизмом планирования своей деятельности, т. е. планирования производства энергии и, соответственно, затрат, что будет способствовать улучшению результатов деятельности энергокомпаний.

По мнению автора, предложенные адаптивные рекомендации в области организации и управления электроэнергетическим комплексом КР могут во многом способствовать повышению эффективности функционирования отрасли.

Библиографический список

1. ГОСТ РФ 21027-75: <http://www.complexdoc.ru/text/%D0%93%D0%9E%D0%A1%D0%A2%2021027-75>. Дата обращения: 18.02.2013.
2. Указ Президента Республики Кыргызстан от 3 февраля 1992 г. «О реализации предложений органов Государственного управления Республики Кыргызстан по передаче в их ведение предприятий и организаций бывшего союзного подчинения».
3. Касымова В.М. Вода, Энергия, Экология. Проект GEF «Управление водными ресурсами и окружающей средой в бассейне Аральского моря». Компонент В, Бишкек: 2001. – 215 с.
4. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 23 апреля 1997 г. № 239.
5. Положение о Государственном департаменте по регулированию топливно-энергетического комплекса при Министерстве промышленности, энергетики и топливных ресурсов Кыргызской Республики от 13 апреля 2007 г. № 11.
6. Касымова В.М. Основы антикризисного управления в энергетике Кыргызской Республики. – Бишкек.: Издательско-полиграфический Центр «Инсанат», 2009. – С.255.
7. Закон Кыргызской Республики «Об энергетике» от 30 октября 1996 г. № 56.
8. Среднесрочная тарифная политика Кыргызской Республики на электрическую энергию на 2010 – 2012 гг.
9. Проект Среднесрочной тарифной политики Кыргызской Республики на электрическую энергию на 2013 – 2015 гг.