

ЭКСПЕРТНОЕ МНЕНИЕ

ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ КРИЗИС И ПРОВАЛЫ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ КЫРГЫЗСТАНА

В.М. Касымова, д-р экономич. наук, заслуженный деятель науки КР, проф. Кыргызского Государственного технического университета им. И.Раззакова, международный эксперт по анализу и прогнозу развития ТЭК, оптимизации ТЭБ, энергоэффективности, интегрированного управления водно-энергетическими ресурсами и устойчивого развития, член Наблюдательного совета за прозрачностью деятельности ТЭК КР

ENERGY CRISIS AND FAILURES OF ENERGY POLICY OF KYRGYZSTAN

V. Kasymova, PhD Economics, Honored Scientist of the Kyrgyz Republic, Prof. of KGTU after I. Razzakov, member of the Supervisory Council for Transparency of Fuel and Energy Sectorskasymova, _kg@rambler.ru

Abstract

The article is based on the analysis of the energy situation in the period of country's independence and proves that such failures of energy policy as the collapse of the coal industry, the loss of positions in control of water and energy resources in Central Asia, premature restructuring and tariff policy that does not meet the economic principles had led to the energy crisis. The paper presents the characteristics of the energy crisis, and the causes of its forms among which disintegration, investment, financial, structural and human resources' factors can be found. The need for crisis management in energy sector is substantiated.

Key words: energy crisis, energy policy, energy efficiency, energy security.

Ключевые слова: энергетический кризис, энергетическая политика, энергетическая безопасность, энергоэффективность.

В настоящее время энергетика КР не справляется со своими общественными функциями и не обеспечивает энергетическую безопасность страны, так как находится в кризисном состоянии. И если за 20 лет независимости и суверенитета она дотировала развитие среднего и малого бизнеса, обеспечивала теплом и светом население, то это заслуга исключительно производственно-технического персонала электростанций и сетей, а не политиков. Удивляет позиция лиц, принимающих решения, и их высказывания о том, что у нас нет энергетического кризиса, в то время как нужна срочная антикризисная программа действий на текущий год, средние и долгосрочную перспективу.

Первым признаком энергетического кризиса является нерациональная структура топливно-энергетического баланса страны (ТЭБ) и зависимость энергоснабжения страны от одного вида энергоносителя – электроэнергии ГЭС, выработка которой также зависит от погодных-климатических условий года, что является существенной угрозой энергетической безопасности.

С обретением независимости и суверенитета (с 1991 г.) руководство страны было уверено, что Кыргызстан, обладая огромным гидропотенциалом в 142 млрд. кВт. ч в год, может обеспечить в достаточном количестве страну электроэнергией, но не представляло себе, что ею невозможно замещать все виды топлива, импортируемые из соседних стран и

утерянные в собственной стране за годы независимости. Если в 1990 г. их доля в структуре собственных ресурсов составляла: электроэнергии ГЭС - 55%, угля - 40, нефти и газа - 5%, то в 2010 г. доля электроэнергии ГЭС достигла 90%, угля - 7, нефти и газа - 3%. В структуре потребления энергоносителей, с учетом экспорта, доминирующим ресурсом является электроэнергия ГЭС, ее доля возросла с 39,5% в 1990 г. до максимума 79% в 1999 г. и до 69% в 2005 г., а с 2006 г. началось снижение: до 53,7% в 2008 г. и 40,6% в 2010 г., что на 10% ниже критического уровня энергетической безопасности - 50%. В то же время наблюдается тенденция снижения доли собственных ресурсов угля с 19% в 1990 г. до 4,45% в 2010 г. Доля собственной нефти не претерпела значительных изменений, и если в 1990 г. она составляла 2,0%, то в 2008 г. - 2,49%, сократившись до 1,5% в 2010 г. В связи со снижением добычи газа произошло сокращение его доли с 0,75% в 1990 г. до 0,29% в 2008 г. и 0,25% в 2010 г., что активно способствовало формированию кризисной ситуации в электроэнергетике КР из-за роста цен на газ, нефтепродукты и уголь. В результате произошел массовый переход потребителей с топлива на дешевую электроэнергию для отопления и пищеприготовления и обусловил резкий рост нагрузки на электрические сети и подстанции, отслужившие свои сроки эксплуатации. С каждым годом растет число аварий и отключений потребителей и соответственно потери ВВП, социальная напряженность и недовольство населения, а это уже проблемы экономической и национальной безопасности страны.

Провалом энергетической политики является развал угольной промышленности в середине 90-х гг. при содействии международных «помощников» по программе ПЕСАК. Ведь можно было в то время поставить перед правительством А.Акаева этот вопрос, показать, что во многих развитых странах государство дотирует угольную промышленность как социально важную и что крайне необходимо сохранить поставки комплектующих и крепежных материалов из России для поддержания добычи угля на шахтах. Результаты не заставили себя долго ждать: добыча угля сократилась почти в 10 раз, сошли на нет поставки угля из шахт Таш-Кумыра, Кок-Янгака и Кызыл-Кия на ТЭЦ г.Бишкека.

Этому способствовало также резкое повышение тарифов на железнодорожные перевозки через территорию суверенного Узбекистана. Также сокращение экспорта угля из этих месторождений потребителям Узбекистана, Южного Казахстана и Туркменистана произошло вследствие политики перехода энергодостаточных государств на энергетическую независимость и перевода своих потребителей с угля на природный газ. Из-за снижения добычи угля в Кыргызстане их доля в покрытии потребности страны снизилась с 19% в 1990г. до 4,4% в 2010 г. К тому же произошло сокращение объемов геологоразведочных и проектно-изыскательских работ на нефть и газ и снижение их добычи на существующих промыслах, а также утеря перспективных месторождений нефти и газа на территории Баткенской области, отошедших в виде анклавов Узбекистану. Доля добычи нефти и газа в покрытии собственных потребностей сократилась с 2,7% в 1990 г. до 1,7% в 2010 г. Таким образом, преобладание одного доминирующего ресурса в покрытии потребности в энергоносителях - электроэнергии ГЭС, зависящей к тому же от погодно-климатических условий, - является угрозой энергетической безопасности и требует диверсификации ТЭБ.

Вторым признаком кризиса является утеря позиций в управлении водно-энергетическими ресурсами и экспорта электроэнергии попутно с водой из Токтогульского гидроузла в вегетационный период на нужды орошения соседних республик из-за конфликта интересов при попытке введения платы за водные ресурсы преждевременными заявлениями академика Д. Маматканова, когда большими усилиями было достигнуто многостороннее межправительственное Соглашение об использовании водных ресурсов бассейна рек Нарын - Сырдарья в 1998 г. сроком на пять лет. На его базе заключались годовые межправительственные соглашения по использованию водно-энергетических ресурсов Нарын-Сырдарьинского каскада водохранилищ, в которых четко были определены объемы попусков воды в вегетацию и поставок угля из Казахстана, природного газа из Узбекистана на ТЭЦ г.Бишкека и возмещение зимней электроэнергией через ОЭС ЦА. В 1999 г. параллельная работа энергосистем стран ЦА была закреплена межправитель-

ственным соглашением. Экспорт электроэнергии осуществлялся по цене 4 цента/кВт. ч, и в нем сидела часть расходов на содержание Токтогульского водохранилища. Несмотря на результаты многочисленных проектов по рациональному использованию водно-энергетических ресурсов, выполненных и продолжающихся по линии ВБ, АБР, СПЕКА ООН и др., международный опыт сотрудничества на основе экономических механизмов не внедрился до сих пор.

В результате экспорт электроэнергии сократился с 7,1 млрд. кВт. ч в 1990 г. до 2,2 млрд. кВт. ч в многоводье и маловодье, до 860 млн. кВт. ч в 2009 г. и 1,2 млрд. кВт. ч в 2010 г. Импорт зимней электроэнергии с 3,2 млрд. кВт. ч в 1990 г. сократился до нуля к 2003 г. Отсюда у нас дефицит зимней электроэнергии. Ведь перетоки в энергокольце ОЭС ЦА рассчитаны на определенные нагрузки в течение суток и года, а превышение их не раз приводило к системным авариям и соответственно к отключениям потребителей в Кыргызстане.

К тому же **энергетическая политика Узбекистана** была направлена на обеспечение своей энергетической независимости и создание в своей энергосистеме дорогих пиковых мощностей на действующих ТЭС на природном газе, что в условиях союзной энергосистемы было недопустимым и наказуемым. Пользуясь тем, что каскад Токтогульских ГЭС вынужден был работать в зимнее время в энергетическом режиме для покрытия потребности в энергии Кыргызстана и с превышением объемов пусков воды из водохранилища относительно проектных значений, Узбекистан построил ряд водохранилищ для накопления воды, которые заполнял еще и в многоводье за счет увеличения боковой приточности реки Сырдарьи для орошения в летний период и подолгу затягивал вопрос с подписанием очередных годовых соглашений по использованию водно-энергетических ресурсов Нарын-Сырдарьинским каскадом водохранилищ. Впоследствии Узбекистан перешел на оформление двусторонних протоколов, которые также с трудом подписываются и зачастую не выполняются, и практически отказался от импорта электроэнергии из Кыргызской энергосистемы. Кроме того, Узбекистан ввел в действие ряд электростанций, из них Ново-Ангренская ГРЭС на угле, законче-

но строительство линии 500 кВ «Ново-Ангренская ГРЭС - п/ст Узбекистанская» с реконструкцией сетей 220 кВ и завершается строительство линии 500 кВ на Сурхандарьинскую энергосистему, что позволит ему покрыть дефицит в Ферганской и Сурхандарьинской областях. Только очень суровая зима 2011–2012 г. выявила дефицит мощности, который они пополняли несанкционированным отбором электроэнергии из Казахской энергосистемы и срочным подписанием в декабре 2011 г. протокола об импорте электроэнергии из энергосистемы Кыргызстана в объеме 500 млн. кВт. ч, а как сложатся взаимоотношения к следующей зиме, пока неизвестно.

Энергетическая политика Казахстана также была направлена на энергонезависимость, и при поддержке руководства страны были приняты кардинальные меры по укреплению энергосистем: построена и введена первая цепь ВЛ Север-Юг, по которой осуществляется транзит мощности в объеме 650 МВт, а с 31 января 2013 г., согласно интервью Б. Кажиева - председателя правления АО КЕГОК - о вводе в действие второй цепи этой линии с передачей уже 1350 МВт мощности в Алматинскую и Джамбульскую области, а также Мойнакской ГЭС мощностью 300 МВт с одновременным вводом электросетей и присоединением к единой энергосистеме - ЕЭС Казахстана для покрытия пикового максимума в вечерние часы Алматинской энергосистемы. Кроме того, в перспективе намечается строительство Балхашской ТЭЦ. Таким образом, факт, что повысилась надежность энергосистем Южного Казахстана, куда мы экспортировали летнюю электроэнергию от ГЭС и регулировали пиковую часть нагрузки в течение года, является бесспорным. В связи с этим ослабевает позиция каскада Токтогульских ГЭС как регулятора частоты в ОЭС ЦА и вполне понятны заявления о выходе их из параллельной работы ОЭС ЦА, причиной чего явились несанкционированные отборы их электроэнергии Узбекской энергосистемой.

В летний период Узбекистан также несанкционированно забирает воду, отпускаемую Кыргызстаном на нужды орошения Южного Казахстана в соответствии с двусторонними ежегодными протоколами по использованию водно-энергетических ресурсов каскадом Нарын-Сырдарьинских водохрани-

лиц. Попытки внедрения принципов международного водного права и опыта по использованию водных ресурсов на протяжении последних 18 лет не принесли никаких результатов, а с точностью наоборот, наметившиеся процессы интеграции разваливаются из-за позиции дезинтеграции отдельных государств. Причинами являются также слабая позиция МИД КР в ведении переговорных процессов, отсутствие энергетической дипломатии, частая смена руководства Минэнерго КР и Департамента водного хозяйства КР.

То есть с 2002-2003 гг. идут дезинтеграционные процессы в сфере совместного использования водно-энергетических ресурсов и обеспечения параллельной работы энергосистем в ОЭС ЦА, что усугубило **дезинтеграционную форму энергокризиса**. В этом плане существует проблема поиска новых рынков сбыта электроэнергии и формирования цивилизованного рынка электроэнергии и мощности в рамках ЕврАзЭС.

Третьим признаком является экономически необоснованная тарифная политика на энергоносители, которая полностью контролируется политиками в угоду завоевания электората и не подчинена законам рыночной экономики, что в конечном итоге привело все энергокомпании к финансовому кризису. В то время как в 1996г. в соответствии с проектом Закона «Об энергетике» было создано Госагентство по энергетике при Правительстве КР, одной из главных функций которого было регулирование тарифов на электро- и теплоэнергию и природный газ. В 2005 г. правительство К. Бакиева объединило Госагентство с Антимонопольным комитетом, а в 2010 г. после событий 7 апреля оно было выделено из структуры Комитета и включено в состав Минэнерго КР как Госдепартамент по регулированию ТЭК, в функции которого входило регулирование тарифов по законам рыночной экономики. Спустя некоторое время новая дирекция заявила в СМИ, что в республике никто не знает истинную себестоимость электроэнергии. Это заявление послужило не только примером некомпетентности госорганов, но и результатом провала государственной тарифной политики на электро- и теплоэнергию, ведь тарифы с 1993-1994 гг., когда были отпущены цены на все виды топлива, были ниже себестоимости.

Спрашивается, чем занималось это ведомство в течение 16 лет своего существования? Неужели нужна была очередная помощь ЮСАИД с привлечением консультантов за высокие ставки, которые увеличивают внешние долги государства? Когда мы будем жить своим умом и ценить свои кадры, а не разбрасываться ими? Консалтинговая компания Tetra-Tech не замедлила с предложением об увеличении тарифов по сценариям, однако, **если принять их темпы роста, то это грозит недовольством населения, а оппозиция грозит Минэнерго КР третьей революцией**.

Здесь надо выявить и реализовать резервы по снижению затрат энергокомпаний, оптимизации системы госзакупок и совершенствовать структуру управления и менеджмента, автоматизировать производственные процессы, включая введение счетчиков предоплаты, переход на единую систему автоматизированных электронных систем коммерческого учета электроэнергии с сокращением армии контролеров и энергооомона, тем самым ликвидировать коррупционные схемы и четко соблюдать принятые законы и нормативно-правовые акты.

Необходимо обеспечить полную прозрачность формирования тарифов на энергоносители для общественности и населения. Следует развернуть широкую информационную кампанию о необходимости снижения цен на импортируемые газ, нефть и уголь, ввести метод индексации тарифов в соответствии с ожидаемой инфляцией, так как электроэнергия и тепло - это товар, на который также действуют инфляция и рост мировых цен. Если, например, при разработке бюджета страны на 2012 г. Минфин КР прогнозирует рост ВВП на 7,5%, ожидаемую инфляцию - 9% и рост цен на товары первой необходимости, то следует показать и ожидаемый рост цен на электро- и теплоэнергию, как и на хлеб, молоко и др.

При этом Министерство экономики КР должно **регулировать спрос на энергоносители** путем прогнозирования социально-экономического развития страны, где, наряду с темпами роста ВВП, следует показывать и энергоемкость ВВП, то есть четко планировать, насколько возрастет потребность в энергоносителях и за счет каких ресурсов ее покрывать: путем энергосбережения или разви-

тия мощностей и обновления оборудования, а также электро- и теплосетей или увеличения импорта ТЭР. Иначе получается, что ожидаемые в 2012 г. высокие темпы роста ВВП (7,5%) не подкреплены энергоресурсами. Отсюда могут быть сбои в обеспечении потребности страны в энергоносителях, так как средний и малый бизнес хочет развиваться, численность населения растет, но к экономии оно не приучено, и почти все перешли на розеточное тепло. В результате электросети не выдерживают нагрузки, выходят из строя трансформаторы, население выражает недовольство, реальный сектор снижает объемы и качество продукции, услуг и соответственно не выполняется план по обеспечению роста ВВП на 7,5%. То есть ответственность за необходимость повысить тарифы несут не только отдельные лица, но и соответствующие члены правительства, Нацбанка, депутаты Жогорку Кенеша и Президент КР. Если вести коллегиальное обсуждение и добиваться слаженной работы исполнителей, объективной, а не предвзятой информации СМИ, то и население, и общественность будут правильно понимать ситуацию.

Четвертой причиной кризиса является ускоренная реструктуризация и приватизация объектов электроэнергетики путем разделения единого АО «Кыргызэнерго» на семь ОАО, без подготовки соответствующей нормативно-технической документации и нормативно-правовой базы надежного функционирования производящей, передающей и распределительных энергокомпаний и их успешного взаимодействия. В результате за период после реструктуризации 2001-2010 гг. во вновь образованных акционерных энергокомпаниях увеличились непроизводительные затраты, возросла себестоимость электро- и теплоэнергии, технические потери, которые превысили нормативные их значения 8-10%, появились коммерческие потери или хищения (воздушные киловатты), которые в отдельные годы достигали свыше 2 млрд. кВт. ч, дебиторская задолженность потребителей с практикой их списания в особо крупных размерах с согласия Правительства КР и кредиторская задолженность энергокомпаний перед инвесторами, расцвела коррупция и безответственность, начиная от контролера до руководителей на всех уровнях управления отраслью, то есть налицо недостатки госу-

правления и регулирования, заключающиеся в несоблюдении принципов корпоративного управления во вновь созданных ОАО, несответствие их уставных документов основным положениям Закона КР «Об акционерных обществах». Отсутствие стратегического менеджмента в энергокомпаниях привело за 10 лет существования к неэффективности их хозяйственной деятельности и к **финансовому кризису, повлекшему за собой - инвестиционный кризис.**

С 2011 г. по результатам годовых отчетов положение несколько улучшилось: руководство в ОАО «Электрические станции» доверено новому поколению кризис-менеджеров, впервые за 10 лет существования получена прибыль в объеме 2,3 млрд. сом., вводится единая система информационного обслуживания, что дает заслон коррупционным схемам, создан отдел внутреннего аудита, который выявляет ущерб, нанесенный компании прежним руководством, разрабатывается стратегия развития и обеспечивается прозрачность деятельности. В распределительных энергокомпаниях произошло снижение за год коммерческих потерь на 44% по сравнению с 2010 г. и достигло 554 млн. кВт. ч, но возросли технические потери до 1726 млн. кВт, что составило 17% от поступления в сети распределительных компаний.

Пятым является инвестиционный кризис, который привел к тому, что более 70% оборудования сетей, ГЭС и ТЭЦ отработали сроки эксплуатации и требуют срочных мер по обновлению и реконструкции. Такая ситуация с износом основных фондов является **воспроизводственной формой кризиса.** К тому же существенных вводов новых мощностей электростанций, подстанций и сетей за годы независимости не произошло, за исключением первого агрегата Камбаратинской ГЭС-2 за счет средств из госбюджета, при этом по результатам проверки Счетной палаты КР более 1 млрд. сом. было приписано и растрчено бывшими руководителями страны и энергосектора, которые не понесли никакого наказания. Доля ввода объектов в общей установленной мощности электростанций составила 3,2%, при пороговом значении этого индикатора по обеспечению энергетической безопасности 25% как кризисное. В структуре инвестиций в основной капитал страны доля в сфере энергетики

снизилась, несмотря на то, что почти все иностранные инвесторы приезжают с намерением сотрудничества в энергетике.

Инвесторы, ознакомившись с ситуацией с дезинтеграционной, тарифной, финансовой и воспроизводственной формами кризиса, а также столкнувшись с коррупцией в системе управления, зачастую задерживали выделение инвестиций в перспективные энергетические объекты или отказывались от своих намерений. Цифры - вещь упрямая, и анализ структуры основного капитала энергокомпаний показывает, что в целом большая доля капиталовложений поступает из собственных средств предприятий, которые состоят из амортизационных и небольших отчислений из прибыли, которых катастрофически не хватает. Коэффициенты обновления основных фондов отстают от коэффициентов выбытия. Коэффициенты износа составляют в среднем по отрасли 46%, что в 2 раза выше их порогового значения в 25%, которое является кризисным и 15% - предкризисным. С 2011 г. ситуация с инвестициями улучшается, если за 1991-2010 гг. инвестиции составили 399,4 млн. долл., то на 2011-2014 гг. есть договоренность с Минэнерго КР о поступлении средств на сумму 617,5 млн. долл. С целью выхода из кризиса и обеспечения бесперебойного энергоснабжения потребителей начаты работы по сооружению подстанции 500 кВ «Датка» и линий электропередачи «Датка-Юг», завершились переговоры с инвесторами в отношении ЛЭП 500 кВ «Датка-Кемин».

Шестым признаком кризиса являются потеря производственных квалифицированных кадров, **развал** энергетической науки и научно-производственной базы по проведению проектных и опытно-конструкторских работ, полная зависимость от иностранных консультантов. Кыргызстан отстал от всех стран СНГ и Восточной Европы по научно-техническим разработкам, внедрению наилучших практик по использованию энергоносителей, энергосбережению и энергоэффективности экономики. Не проводятся научно-исследовательские работы по оптимизации топливно-энергетического баланса и его диверсификации, по разработке новых технологий использования угля и др. Кыргызстан значительно отстал также по обновлению и подготовке новой нормативно-

правовой документации по обеспечению деятельности предприятий ТЭК в условиях рыночной экономики, а также нормативно-технической документации по успешной деятельности энергокомпаний и предприятий топливоснабжения. Предприятия ТЭК нуждаются в квалифицированных рабочих и инженерных кадрах, энергокомпаниям - в кризис-менеджерах, владеющих основами стратегического и инновационного менеджмента, отрасль - в руководителях, владеющих основами энергетической дипломатии, стратегического и антикризисного управления. Подготовка и переподготовка кадров вполне осуществимы при условии укрепления образовательной и материальной базы лицеев и вузов: КГТУ и АУП при Президенте КР.

Седьмым признаком энергокризиса является непрозрачность энергетической политики государства и финансово-хозяйственной деятельности предприятий ТЭК после их реструктуризации, что вызвало волну недоверия к Правительству КР и акционерным энергокомпаниям со стороны общественности и населения. В этом плане создание экс-президентом КР Р.Отунбаевой в 2010 г. НС ИПТЭК было своевременным и архиважным. Разработана Программа действий НС ИПТЭК на 2011 г., которая была успешно выполнена. Разработана Программа действий НС ИПТЭК на 2012 г. и разворачивается информационная компания по обеспечению прозрачности как энергетической политики государства, так и финансово-хозяйственной деятельности предприятий и энергокомпаний ТЭК.

Таким образом, де-факто существование всех форм энергетического кризиса, который может принять затяжной, катастрофический характер, если не затягивать с использованием антикризисных методов управления и хозяйственной деятельности на предприятиях энергетики. Однако трудности восприятия факторов энергокризиса и собственных упущений в проведении разумной энергетической политики не позволяют преодолеть инерционность политиков во внедрении срочных антикризисных методов управления в ТЭК.