

ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ЭФФЕКТИВНОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ В ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ КЫРГЫЗСТАНА

*Б.И. Баетов, инженер-экономист,
кандидат технических наук, доцент*

Одной из существенных причин сложившейся предкризисной ситуации в энергетике следует считать ненадлежащий менеджмент на всех уровнях управления - от сбыта электроэнергии на районных электрических сетях до решения вопросов водно-энергетической политики с близлежащими странами и инвестиционной привлекательности отечественных энергообъектов на международном уровне.

Изменение формы собственности и методов хозяйствования должно было произойти при тщательной нормативно-правовой подготовке и строжайшей дисциплине, чего нельзя сказать о переходном периоде, сложившемся в энергосистеме Кыргызстана. Реструктуризация АО «Кыргызэнерго» (середина 2001 г.) по истечении времени показала свою несостоятельность - в результате спешно проводимых мер потеряна управляемость отрасли как по вертикали, так и внутри каждой структуры, половинчатость нормативной правовой реформы привела к расцвету в отрасли атмосферы вседозволенности и коррупции. Решения высшего руководства страны всегда были жестко ориентированы на нерыночные механизмы, хотя были законодательно введены элементы корпоративного управления.

В 2003 г. Совет безопасности республики вынужден был признать состояние энергетики как предкризисное и совместно с Всемирным банком инициировать создание антикризисного органа - института специального представителя Президента КР по электроэнергетической безопасности.

Первоначально этому органу были даны соответствующие властные полномочия по контролю и регулированию финансовых потоков в отрасли, снятию и назначению руководителей энергокомпаний всех уровней, а также представлению руководству страны предложений о наказании тех или иных руководителей государственных администраций. В самом начале (ноябрь-декабрь 2003 г.) эти рычаги позволили достичь 3-кратного увеличения сборов денег, затем в течение 2004 г. - 2-кратного увеличения сборов платежей и снижения темпов роста дебиторской задолженности, а также значительного перевыполнения установленного донами уровня квазифискального дефицита.

Однако через полгода после создания специального представителя был лишен права назначения и снятия руководителей энергокомпаний, были также ограничены его возможности участия в советах директоров предприятий электроэнергетики. Вслед за этим 8 сентября 2004 г. оставшиеся полномочия специального представителя по координации вопросов функционирования энергетики и формирования исполнительных органов энергокомпаний были переданы первому вице-премьер-министру КР. С этого момента специальный представитель выполнял свои антикризисные функции по инерции, опираясь в основном на властные полномочия соответствующих президентских и правительственных структур.

В соответствии с Законом КР «Об акционерных обществах», члены совета директоров акционерного общества избираются общим собранием акционеров, а избрание исполнительного органа общества относится к исключительной компетенции совета директоров. Однако согласно указу Президента КР от 22.10.1998 г., № 323, и соответствующему правительственному постановлению, кандидатуры членов советов директоров и исполнительных органов обществ с государственным пакетом акций, имеющих стратегическое значение, стали рекомендоваться президентом и премьер-министром КР. Данное положение противоречило действующему законодательству. Лишь после выхода указа Президента КР от 14.06.2005 г., № 236, Госкомимущество начал проводить работу по отбору кандидатур в составы исполнительных органов энергокомпаний через Комиссию по планированию управленческих кадров предприятий, хотя этого требовало и постановление Правительства КР от 12.07.1995 г., № 277.

В сложившихся условиях невозможно было предпринять какие-либо кардинальные, не всегда популярные, эффективные шаги сверху. Первые руководители, естественно, преследовали узкие интересы своих компаний и не всегда считались с позицией специального представителя. Такая политика оказалась пагубной, особенно при частой сменяемости генеральных директоров энергокомпаний - в течение одного календарного года в ОАО «Джалалабадэлектро» было смещено семь

генеральных директоров, в «Востокэлектро» - четыре, в «Ошэлектро» - три.

Парламентские выборы на рубеже 2004-2005 гг. прошли при активном участии работников энергокомпаний, что привело к резкому ухудшению показателей отрасли. После реорганизации органов государственного управления и упразднения института специального представителя, отрасль вновь лишилась всякой координации.

В сложившихся условиях опять остро встал вопрос о создании единого органа управления энергетической отраслью, который был актуален с самого начала реформирования энергосистемы Кыргызстана. Этот единый орган, по мнению всех сторон, должен был обеспечить проведение консолидированной инвестиционно-экономической, организационно-технической, нормативной и кадровой политики отрасли, а также представлять интересы КР за рубежом, т.е. на деле работать в направлении обеспечения энергетической безопасности страны.

Попытка создания холдинговой (управляющей) компании в энергетике была воспринята международными донорами неодобрительно. В этом они усмотрели практически откат к АО «Кыргызэнерго», и тем более в этом случае необходимо было отменить Программу разгосударствления и приватизации АО «Кыргызэнерго», утвержденную обеими палатами Жогорку Кенеша КР, и принять ряд новых законодательных актов по созданию таких компаний.

В 2004 г. специальным представителем было инициировано создание Министерства энергетики и топлива с проектом структуры управления, предусматривающим 53 работника без учета младшего обслуживающего персонала, и Госинспекции по энергонадзору. Данное министерство должно было весть помимо тепло- и электроэнергетических компаний и ОАО «Кыргызгаз», и «Кыргызнефтегаз», а также ГП «Кыргызкомур», «Кыргызжилкоммунсоюз».

Однако не удалось продвинуть и этот вопрос, поскольку и действующее законодательство, и международные доноры однозначно требовали, чтобы за Госкомимуществом и бывшим Госагентством по энергетике оставались их функции по формированию тарифной и кадровой политики, лицензированию, управлению госпакетом акций и т.д. В этих условиях становится нецелесообразным создание госоргана-статиста без соответствующих властных и контрольных полномочий.

Поскольку создание отраслевого министерства действительно приведет к раздуванию госаппарата, нагружая и без того дефицитный бюджет страны, а организация холдинговой (управляющей) компании в энергетике потребует серьезных нормативных преобразований и скорее всего встретит явное

сопротивление международных доноров из-за нарушения ранее принятых кыргызской стороной обязательств, то предлагается следующий путь решения данного вопроса.

Наиболее оптимальным представляется образование Центра управления энергетикой (ЦУЭ), который должен быть негосударственным органом и оказывать менеджерские услуги энергокомпаниям на договорной основе; его деятельность должна обеспечиваться за счет средств обслуживаемых энергокомпаний. Он должен проводить единую инвестиционную и техническую политику, решать стратегические задачи, поставленные президентом, Советом безопасности и правительством КР по обеспечению энергетической безопасности республики. При этом директор ЦУЭ должен назначаться премьер-министром КР по рекомендации независимой конкурсной комиссии, а члены органов управления энергокомпаний должны избираться в установленном законодательством порядке по рекомендации ЦУЭ. В этом случае работники ЦУЭ могут войти членами в советы директоров энергокомпаний и, таким образом, активно проводить политику государства и отрасли внутри каждой энергокомпании.

В сферу влияния ЦУЭ должны войти все предприятия ТЭК республики, т.е. предприятия угольного, газового, нефтегазового, тепло- и электроэнергетического секторов экономики.

Основными задачами ЦУЭ должны быть:

- мониторинг и координация деятельности энергокомпаний с целью обеспечения их рентабельной работы;

- составление топливно-энергетических балансов и определение на этой основе стратегии развития энергетической системы Кыргызстана;

- обеспечение эффективного взаимодействия энергокомпаний с зарубежными партнерами и защита интересов республики вне ее пределов;

- совершенствование нормативной правовой базы деятельности ТЭК.

Из приведенной схемы видно, что первому заместителю директора официально подчинен лишь один отдел. Это сделано преднамеренно, чтобы он всецело отдавался проведению государственной и отраслевой политики с корректировкой нормативной правовой базы, инициированием широкомасштабных мероприятий по энергосбережению и внесению в сознание населения рыночных взаимоотношений. В своей деятельности он должен опираться на материалы всех других структур ЦУЭ, а также самих энергокомпаний.

В настоящее время, когда упразднен институт специального представителя и не достигнуто четкое разделение функций между антимонопольным органом и Госинспекцией по энергетике и газу при Правительстве КР, можно констатировать ос-

лабление отраслевого регулирования в сфере энергетики.

Не лучше обстоит дело и в менеджменте на уровне энергетических компаний. Здесь, несмотря на наличие весьма либерального законодательства и коллегиальных органов управления (генеральных дирекций и правлений), все властные полномочия сосредоточены в руках первого руководителя – генерального директора. И это в условиях, когда все энергокомпании имеют весьма разветвленную структуру управления и рассредоточенную географию расположения производственных подразделений по всей территории республики. Сегодня

руководители региональных подразделений и иных низовых структур лишены возможности самостоятельно решать кадровые и финансовые вопросы. Такое положение вещей привело к тому, что новаторские идеи и прогрессивные инициативы низов могут быть внедрены в жизнь лишь при одобрении первого руководителя. Таким образом, широкие слои работников среднего и низшего звена практически лишены возможности творческого подхода к своей профессиональной деятельности и адекватного вознаграждения за результаты эффективной работы.

Предполагаемая схема ЦУЭ



Между тем нет такой отрасли, где имеется столь высокий потенциал и острая необходимость внедрения прогрессивных методов организации производства (выделение сбытовой деятельности на уровне РЭС; передача ТП под коллективную ответственность абонентов или материальную ответственность работников РЭС; вынос приборов учета на фасады зданий с изолированными вводами; подведение баланса электроэнергии по группе потребителей, ТП, фидеров по головному счетчику и т.д.). Недопустимо высокие потери в совокупности с неплатежами выставленных счетов могут оправдать любой смелый (и затратный) эксперимент.

Сложившаяся система управления в электроэнергетике не идет ни в какое сравнение с положением вещей в других отраслях реального сектора, где хозяйственная самостоятельность низовых структур имеется с советских времен. Например, в строительном комплексе полный хозрасчет (естественно, с решением всех вопросов, включая кад-

ровые) всегда имел место на уровне структурных подразделений трестов, а материальная ответственность была опущена еще ниже – на уровень прорабов-начальников участка.

Масштабы единоначалия в электроэнергетике впечатляют. В ОАО «Северэлектро», обеспечивающем электроэнергией половину республики, все финансово-экономические и организационно-распорядительные вопросы сосредоточены в руках у генерального директора. Чрезмерная централизация управления привела к пассивности низов из-за отсутствия материальной и моральной заинтересованности работников в результативности своего труда. Сегодня 1658 контролеров четырех распределительных компаний (56 РЭС) с большим опозданием получают мизерную зарплату и потому легко поддаются и предрасположены к сговору с абонентами за определенное вознаграждение. Такое положение вещей представляется вполне закономерным, если принять во внимание число абонентов –

более 1,1 млн. ед., из которых 45,6 тыс. без приборов учета.

Подытоживая вышесказанное и учитывая, что 93,72 % акций энергокомпаний принадлежат государству, можно констатировать, что давно назрел вопрос создания стройной системы управления по вертикали «государство - отрасль - энергокомпания - низовые структуры». Сегодняшняя практика, когда управленческие решения спешно

принимаются в угоду чьих-то личных или корпоративных интересов, должна быть изжита. В управление отраслью и энергокомпаниями должны прийти профессиональные менеджеры-рыночники, действующие строго по закону.

Январь 2006 г.

ПРОГРЕССИВНЫЕ МЕТОДЫ СБЫТА ЭЛЕКТРИЧЕСКОЙ ЭНЕРГИИ

М.К. Джолоев, аспирант Академии управления при Президенте КР

Вследствие разгосударствления и приватизации энергетических компаний значительно снизилась эффективность их деятельности. Нерешенность проблемных вопросов вернула отрасль в прекризисное состояние.

После разделения единой энергосистемы страны на семь самостоятельных энергокомпаний была в целом потеряна связь между ними, утрачена координация их деятельности, что вызвало нарастание ряда проблем: повышение уровня потерь и снижение показателей сбора платежей.

Основные системные просчеты в организации продажи электроэнергии обусловлены действием следующих факторов:

- отсутствие системы бизнес-планирования в РЭС, включающей ежедневное планирование поступления средств от потребителей;

- отсутствие системы контроля и мониторинга выполнения графика поступления средств;

- отсутствие активной претензионно-исковой деятельности;

- невозможность принятия ответственных решений самостоятельно начальниками РЭС;

- приоритетность вопросов эксплуатационной деятельности РЭС перед сбором денежных средств за потребленную электроэнергию;

- низкий уровень оснащенности приборами учета оперативного контроля баланса и недостаток мер предотвращения несанкционированного подключения;

- общедоступность электросетей для несанкционированного присоединения и др.

Не позволили обеспечить эффективную сбытовую деятельность в энергокомпаниях и внешние факторы: это - противоречия в нормативных правовых актах, не позволяющие систематизировать отношения энергоснабжающих организаций и потребителей-абонентов; сложная система тарифов на электроэнергию, приведшая к усложнению

расчетов с потребителями и ухудшению показателей сбытовой деятельности распределительных компаний.

В качестве положительного примера можно привести опыт Российской Федерации. До недавнего времени перед российскими энергетиками также остро стояли схожие проблемы, но благодаря введению жестких, непопулярных, в то же время эффективных мер, им удалось решить за относительно короткий срок так называемый «кризис неплатежей» и свести потери до нормативного минимума. Политика повышения сборов платежей и снижения объемов потерь заключалась в решении таких задач, как:

- полная ликвидация неоплачиваемого отпуска электроэнергии любым потребителям вне зависимости от источников финансирования их деятельности;

- ликвидация любых неденежных форм расчетов в платежах за электроэнергию;

- снижение дебиторской задолженности потребителей и доведение ее до величины, не превышающей месячный объем продаж электроэнергии;

- приведение объемов сбора денежных средств до размеров, позволяющих финансировать все статьи бюджета энергокомпаний и своевременно рассчитываться по имеющимся кредиторским обязательствам;

- организация индивидуальной работы с проблемными группами потребителей (бюджетная сфера, сельхозпотребители и др.);

- организация работы по лимитированию энергопотребления абонентов, финансируемых из бюджета всех уровней, и получению гарантий по оплате от администраций соответствующих уровней в виде включения статей расходов по оплате потребленной электроэнергии в бюджеты;

- совершенствование юридического обеспечения – усиление претензионно-исковой работы в части энергосбытовой деятельности;