

УДК 338.26(045)

## РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА РЕФОРМИРОВАНИЯ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО ТИПА

**РЯХОВСКАЯ АНТОНИНА НИКОЛАЕВНА,**

*доктор экономических наук, профессор, Заслуженный экономист Российской Федерации, член-корреспондент Академии коммунального хозяйства им. К. Д. Памфилова, ректор Института экономики и антикризисного управления, заведующая кафедрой «Стратегический и антикризисный менеджмент», Финансовый университет, Москва, Россия*

**E-mail:** [fnunau@mail.ru](mailto:fnunau@mail.ru)

### АННОТАЦИЯ

Исследуются результаты реформы электроэнергетики, попытки государства стабилизировать экономическое состояние отрасли и вернуть некоторые позиции к дореформенному состоянию, в том числе посредством укрупнения структур, образованных в ходе преобразования.

Обосновывается экономическая сущность коммунальной деятельности, анализируются особенности коммунального производства, коммунальных услуг и коммунального рынка. Особое внимание уделено возможностям развития рыночных отношений в естественных монополиях технологического типа, наличие которых зависит от уровня развития экономики государства, техники и соответствующих технологий. Также анализируется эффективность выполнения своих функций и принятых обязательств частным бизнесом в рамках проведенной реформы электроэнергетики.

**Ключевые слова:** естественные монополии технологического типа; реформа электроэнергетики; экономический механизм реформы; межведомственная группа по повышению эффективности электроэнергетики; свойства коммунального рынка; конкуренция; инвестиции в электроэнергетику.

## DEVELOPMENT OF AN ECONOMIC MECHANISM FOR THE REFORM OF NATURAL TECHNOLOGICAL MONOPOLIES

**ANTONINA N. RYAKHOVSKAYA,**

*ScD (Economics), Full Professor, Honored Economist of the Russian Federation, Corresponding Member of the Pamfilov Academy of Municipal Economy, Rector of the Institute for Economics and Crisis Management, Head of the Strategic and Crisis Management Chair, the Financial University, Moscow, Russia*

**E-mail:** [fnunau@mail.ru](mailto:fnunau@mail.ru)

### ABSTRACT

The paper examines the results of the reform in the power engineering sector, the government's attempt to stabilize the economic state of the industry, particularly through the consolidation of structures developed in the course of the reform and going back in some instances to some of the pre-reform positions.

The economic basis of activities in the public utility sector is substantiated; the specifics of the utilities production, public services and the utilities market are discussed. A particular emphasis is laid on the potential development of market relations in natural technological type monopolies whose existence depends on the level of the state's economy development, equipment and related technologies. The performance efficiency of the private business and its obligations assumed in the course of the power industry reform are analyzed.

**Keywords:** natural technological type monopolies; reform of the power industry; economic mechanism of the reform; interdepartmental group for improvement of the electric power efficiency; utilities market; competition; investments in the power industry.

Реформирование электроэнергетики — одно из важнейших направлений проводимых в России рыночных преобразований. Формально оно завершилось в 2008 г. с образованием на месте упраздненного РАО «ЕЭС России» 28 независимых компаний. Чтобы достичь главной цели реформы — возникновения конкуренции — энергосистема России была принудительно разделена на три сектора: генерация, сети и сбыт. При этом деятельность генерирующих компаний организована с внедрением принципов конкуренции, а электросетевой комплекс продолжает функционировать как естественная монополия. В рамках реформирования в государственной собственности был оставлен наиболее проблемный актив — сетевой комплекс, износ основных фондов которого составлял около 70%. Кроме этого, на балансе сетевых государственных компаний были огромные долги энергосистемы всей России, а самые доходные и относительно новые бизнес-активы (производственные мощности и сбыт) переданы в частные руки. Указанная главная цель реформы не только не была достигнута, но со временем (на практике) доказана ее ошибочность, что подтверждает появление нескольких региональных монополистических структур, вновь объединивших генерацию и сбыт, вместо одной государственной монополии в электроэнергетике.

Однако из-за отсутствия должного контроля со стороны государства за частным бизнесом в электроэнергетике, воровства, вывода финансовых ресурсов в офшоры и других нарушений многие сбытовые компании через непродолжительное время после начала реформы были признаны банкротами с передачей их функций сетевым структурам, которые, приняв долги банкротов, настроив их работу, через год в соответствии с действующим законодательством<sup>1</sup> вынуждены выставлять их на аукцион.

Финансовое состояние многих сетевых компаний усугубляется еще и тем, что в ходе реформы на их балансы принудительно перешли значительные суммы накопленных долгов, в том числе «Кубаньэнерго» — 8 млрд руб., «Межрегиональная распределительная сетевая компания (МРСК) Сибири» — 7,3 млрд руб.,

«Ленэнерго» — 5,6 млрд руб. При этом механизм погашения задолженностей, которые увеличивают нагрузку на тариф, до настоящего времени не создан, что, как уже отмечалось, приводит к многочисленным банкротствам электросбытовых организаций. Так, общий объем требований кредиторов к энергосбытовому холдингу «Энергострим», объединявшему 15 региональных гарантирующих поставщиков, составляет 50 млрд руб., совокупный долг всех потребителей электроэнергии превысил 118 млрд руб.<sup>2</sup>

В настоящее время для стабилизации деятельности важнейшей отрасли жизнеобеспечения обсуждаются поправки в федеральный закон об электроэнергетике, разрешающие территориальным сетевым компаниям выполнять функции энергосбытовых организаций и гарантирующих поставщиков. Это доказывает несостоятельность концепции реформы РАО «ЕЭС России» и скорректированного на его основе действующего законодательства, которое запрещает юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям «совмещать деятельность по передаче электрической энергии и оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике с деятельностью по производству и купле-продаже электрической энергии»<sup>3</sup>. Именно это положение, по утверждению реформаторов, должно было обеспечить создание конкурентных отношений в отрасли.

Однако на практике из-за невозможности конкуренции, снижения регулирующей функции государства, некорректного поведения новых собственников энергетических объектов, множества других факторов происходит многократный рост тарифов на электроэнергию, коррупция, хищения, многочисленные судебные разбирательства между вновь созданными компаниями, хронический рост неплатежей гарантирующих поставщиков (ГП) энергосбытовых компаний производителям энергии и сетевым компаниям, их многочисленные банкротства [1].

<sup>2</sup> URL: <http://cfrenerg.ru> (дата обращения: 25.02.2015).

<sup>3</sup> Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 36-ФЗ «Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об электроэнергетике». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_173010/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_173010/) (дата обращения: 25.02.2015).

<sup>1</sup> Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике». URL: <http://base.garant.ru/185656/> (дата обращения: 25.02.2015).

Серьезной проблемой российской энергетической отрасли является наличие более 3500 территориальных сетевых компаний, финансовое состояние которых не позволяет им своевременно обновлять парк специальной техники, привлекать высокопрофессиональный персонал, повышать квалификацию работающих и, в конечном итоге, гарантировать надежность энергообеспечения потребителей жизненно необходимой услугой. Эти обстоятельства обусловили принятие Правительством РФ решения по укрупнению указанных организаций и сокращению их количества к 2030 г. более чем в 4 раза — до 800 компаний<sup>4</sup>.

Как представляется, государству в лице соответствующих федеральных органов исполнительной власти необходимо обеспечить условия развития и финансово стабильного функционирования сетевых и генерирующих структур, отвечающих за производство и оказание услуг в необходимых объемах, соответствующего качества и надежности. При этом недопустима зависимость их финансового состояния от посредников в лице гарантирующих поставщиков, на счетах которых аккумулируются все финансовые ресурсы электроэнергетики.

Негативным последствием реформы электроэнергетики в России являются многократно возросшие тарифы, величина которых соответствует их величине в странах, испытывающих недостаток в электроэнергии, в том числе США и государствах Восточной Европы (при этом уровень доходов населения этих стран значительно превышает аналогичную величину в России). Однако Россия, одна из немногих стран мира, обладает избытком рассматриваемых ресурсов.

Рассмотренные последствия реформы российской электроэнергетики и можно охарактеризовать как существенные. Поэтому изменения в отрасли продолжаются до настоящего времени, что обусловлено неудовлетворительным положением дел и необходимостью в этой связи образования межведомственной группы по подготовке предложений по повышению эффективности деятельности организаций электроэнергетической отрасли<sup>5</sup>.

Серьезные просчеты концепции реформы отрасли свидетельствуют о том, что в ходе ее подготовки и реализации не были учтены особенности коммунального производства, коммунальной деятельности и коммунальных услуг, которые отличаются своеобразием экономических отношений [2–4].

Свойства коммунальных услуг позволяют отнести их к общественным благам, основными свойствами которых являются доступность блага, отсутствие соперничества в потреблении (рис. 1). При этом, как представляется, их учет крайне необходим, так как значительную часть рынка электроэнергетики составляет коммунальное хозяйство, обеспечивающее услугами первой жизненной необходимости все население России, а также различные предприятия и организации.

Основные задачи реформы (о чем мы неоднократно говорили) несостоятельны, в том числе дробление коммунальных предприятий и их разгосударствление; снижение до минимума участия государства в производстве и оказании социально значимых услуг; при этом развитие конкуренции в отрасли, относимой к естественной монополии технологического типа, попросту недостижимо [5].

Напомним, что экономическая теория под конкуренцией (от лат. *concurrere* — сталкиваться) понимает борьбу независимых экономических субъектов за ограниченный спрос потребителя. Это процесс взаимодействия, взаимосвязи и борьбы между выступающими на рынке предприятиями в целях обеспечения лучших возможностей сбыта своей продукции (услуг), удовлетворения разнообразных потребностей покупателей.

В рамках исследования вероятностей использования механизмов конкуренции в организациях, относящихся к естественным монополиям технологического типа, были подтверждены сделанные ранее выводы о том, что механизмы конкуренции проявляют свойства естественной монополии, если единственная фирма удовлетворяет потребности в товарах или услугах с меньшими издержками, чем две или три [6].

<sup>4</sup> URL: <http://government.ru/> (дата обращения: 25.02.2015).

<sup>5</sup> Распоряжение Президента РФ от 24.11.2014 № 367-рп «О межведомственной рабочей группе по подготовке предложений, направленных на повышение эффективности деятельности организаций

электроэнергетической отрасли». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=EXP; n=604947> (дата обращения: 28.02.2015).

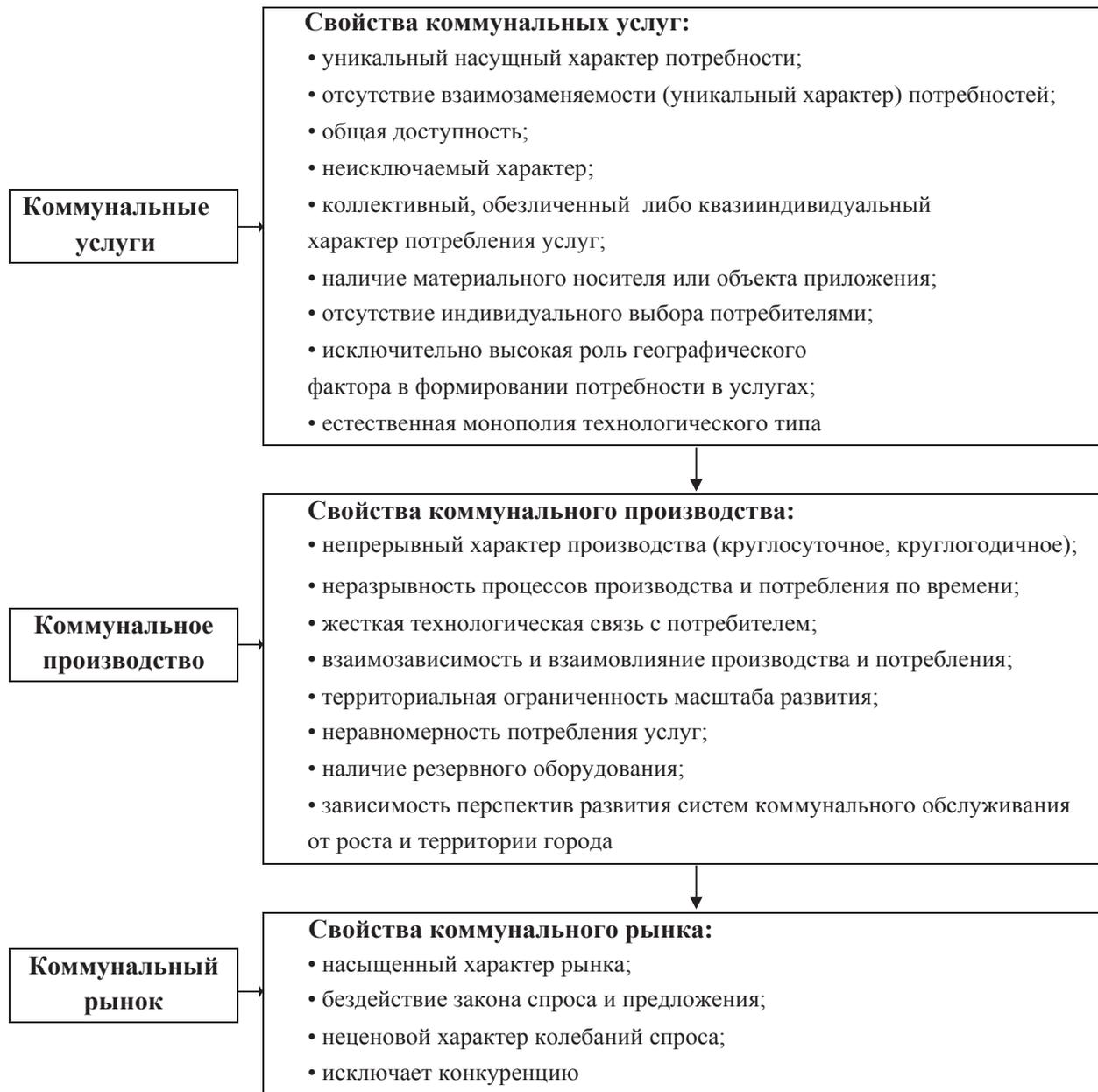


Рис. 1. Экологическая сущность коммунальной деятельности

Как уже отмечалось, в этом случае проявляет себя экономия от масштаба производства. Предполагается, что спрос постоянен и предложение фиксировано. В действительности отрасль сталкивается с высокими ежедневными, сезонными, географическими колебаниями спроса, так же как и с ежегодно растущим средним спросом и с потенциально возможными перерывами в поставках по технологическим причинам. Чтобы гарантировать «непрерывность» поставок и обеспечить спрос пиковых периодов, энергетической компании пришлось бы строить многочисленные параллельные линии и дублирующие мощности, даже если допустить огромную экономию от масштаба производства. При этом

следует иметь в виду, что некоторые аспекты в определении естественной монополии заслуживают особого внимания. Иногда отдельные виды деятельности или отрасли, на протяжении нескольких веков относимые к естественно-монополистическим, с развитием техники и технологий в развивающихся странах сохраняют естественно-монополистические характеристики, в то время как в развитых странах функционируют на высококонкурентных основах. Примером может служить транспорт, функционирование которого в прошлом из-за высоких издержек порождало множество местных (локальных) естественных монополий (впоследствии и разрушенных ввиду прогрессивного развития

транспорта). Приведенный пример подтверждает вывод о том, что в реальной экономике есть случаи, когда отдельные виды деятельности, характеризующиеся как естественно-монополистические, со временем теряют это качество. Это обусловлено уровнем развития экономики государства: в развитых странах созданы условия функционирования на высококонкурентных началах, в развивающихся странах сохраняются естественно-монопольные черты.

Бесспорным представляется утверждение, что существование естественной монополии зависит от величины рыночного спроса, который находится в прямой зависимости от ее ценовой политики и финансовых возможностей основных потребителей. Так, одним из негативных последствий реформы электроэнергетики России стал многократный рост тарифов, что стало едва ли не главной причиной, с одной стороны, резкого снижения уровня жизни населения, а с другой — снижения уровня финансовой устойчивости и роста числа банкротств предприятий реального сектора экономики. Именно эти обстоятельства обусловили переход на децентрализованное энергоснабжение, создание собственных энергоисточников крупных энергоемких промышленных потребителей [ОАО «Новолипецкий металлургический комбинат» (ОАО «НЛМК»), ОАО «ТверьСтеклоПластик» и др.]. В этой связи появляется возможность полной интеграции функции энергоснабжения путем формирования самодостаточной, а в ряде случаев и энергоизбыточной системы энергоснабжения предприятия.

Эти обстоятельства активизировали процесс появления новых технологий производства электроэнергии, способствующих снижению производственных издержек (теплофикационные газотурбинные установки и газопоршневые агрегаты, пиковые газотурбинные установки и др.) [7].

Кроме этого, активизировался процесс появления и усиления влияния независимых энергосбытовых компаний с соответствующим снижением объемов реализации у гарантирующих поставщиков.

К снижению потребности в электроэнергии приводит также трансформация структуры энергобаланса → производство → потребление, что связано с государственной

политикой повышения энергоэффективности производства.

Особое влияние на технологический аргумент естественных монополий оказывает уровень развития экономики государства, что вызвано замещением метода предоставления конкретной услуги другим методом, обеспечивающим более низкие издержки и не требующим больших невозвратных инвестиций. Примером такого рода являются трансформации в генерировании электроэнергии с появлением газовых турбин объединенного цикла.

Что касается рыночного спроса на электроэнергию, то его величина зависит от множества факторов, в первую очередь от структуры энергопотребления, удельного веса в ней промышленности, городского электро- и других видов транспорта, бюджетных и иных организаций реального сектора экономики и населения.

Объемы потребления электроэнергии населением в последние годы во многих городах Российской Федерации регламентированы социальной нормой потребления, при превышении которой тариф на электроэнергию увеличивается (обеспечивая предприятиям электроэнергетики стабильный рынок сбыта и соответствующую прибыль).

Объемы потребления промышленными предприятиями, транспортом и иными потребителями зависят от их наличия (во многих городах промышленные предприятия ликвидированы, в первую очередь с применением механизмов института банкротства), объемов производства, его энергоемкости и других параметров.

Так, по данным региональной энергетической комиссии Москвы, общий объем потребления электроэнергии города составляет 43,7 млрд кВт·ч<sup>6</sup>. При этом структура потребления является нетипичной не только для России, но и для других государств (рис. 2).

Потребление электроэнергии в расчете на одного жителя составляет 1,5 тыс. кВт·ч, в других регионах России — менее 1 тыс. кВт·ч, в то время как в Европе — 2 тыс. кВт·ч на человека. Превышение в 1,6 раза объемов потребления электроэнергии населением над промышленными предприятиями также не является типичным для России, что необходимо учитывать

<sup>6</sup> URL: <http://rec.mos.ru/> (дата обращения: 28.02.2015).

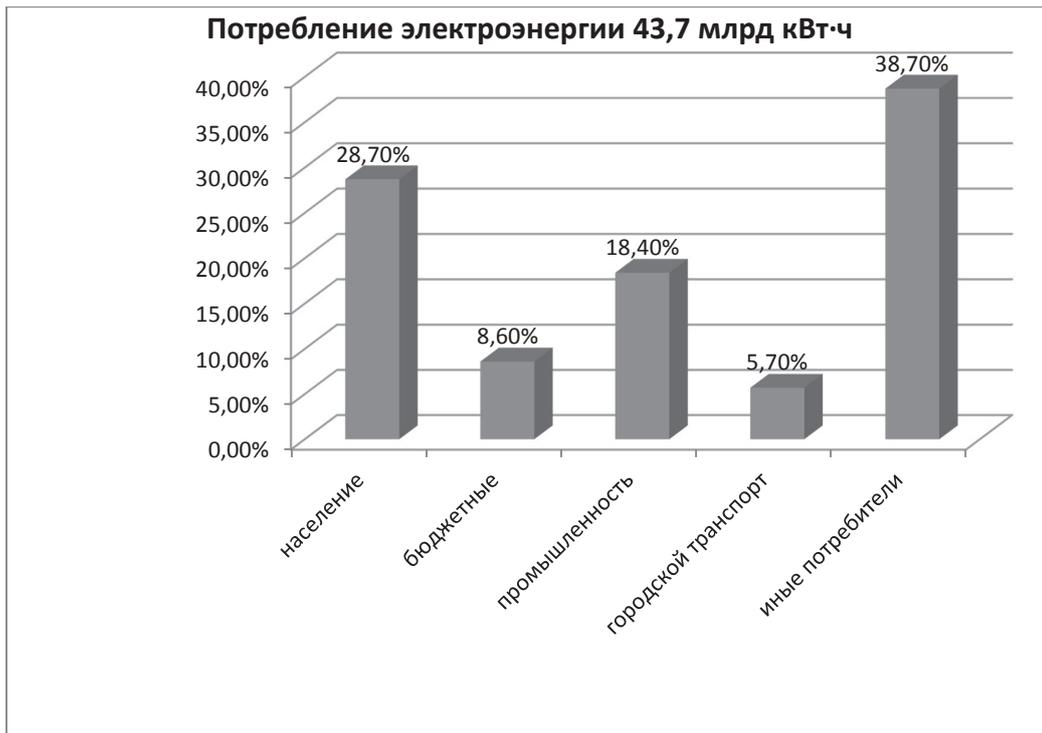


Рис. 2. Распределение электроэнергии по потребителям в Москве

энергетическим предприятиям при планировании их объемов производства, инвестиционной, ценовой и сбытовой политики. Важной составляющей реформы электроэнергетики России являлось привлечение к владению основными фондами энергосбытовых компаний и производственных мощностей частного бизнеса, в том числе иностранного, главным условием привлечения которого было выполнение им инвестиционных обязательств в четко предусмотренные сроки с вложением определенных сумм инвестиционных ресурсов. При этом, как показала практика, новые собственники энергокомплекса России не выполнили свои инвестиционные обязательства, что требует разработки соответствующих мер принуждения в целях повышения эффективности инвестиционной политики предприятий электроэнергетики, привлечения в отрасль институциональных и частных инвесторов, повышения темпов и масштабов инвестиционной деятельности.

Вместе с тем, необходимо учитывать, что в условиях разрушения отраслевых хозяйственных связей, потери стабильности финансовых потоков между отдельными звеньями энергетики России инвестиционный процесс утратил свою управляемость, плановый характер и системность.

В этой связи в ходе поиска резервов обеспечения инвестиционной деятельности и ее активизации в рассматриваемой отрасли с целью формирования структурных комплексов, инвестиционно привлекательной сферы, формирования и развития вертикальной интеграции, снижающей инвестиционные риски и повышающей прозрачность результатов ее деятельности, нужно учитывать и другие ошибочные установки реформы электроэнергетики, а также полученные негативные результаты их реализации.

В рамках активизации инвестиционных процессов в рассматриваемой сфере федеральным органам исполнительной власти необходимо разработать также механизм преодоления искусственно создаваемых барьеров со стороны посредников (стейкхолдеров), лоббирующих интересы большой энергетики, а также обеспечить активную отраслевую инвестиционную политику с преодолением ее инертности. При этом основной целью активизации инвестиционной деятельности отрасли является обеспечение энергобезопасности России, экономической эффективности ее субъектов, снижение стоимости электроэнергии для конечных потребителей. Это имеет принципиально важное значение в условиях решения экономикой государства комплекса проблем

импортозамещения. Особого внимания заслуживают исследование некоторых положений реформы электроэнергетики России, анализ ее ошибочных положений, отрицательные результаты их реализации как для экономики государства, так и для потребителей (населения и предприятий реального сектора экономики). Исследование подтверждает, что предпринимаемые Правительством РФ меры должны быть научно обоснованы и четко выверены. Негативный опыт реформирования важнейшей отрасли жизнеобеспечения показал, что важно учитывать:

- мнения ученых и практических работников отрасли, знающих ее особенности;
- достижения науки о естественных монополиях технологического типа, к которым относятся организации рассматриваемой отрасли;
- достижения в создании новой техники и соответствующих технологий.

Кроме этого, необходимо принимать во внимание сложившуюся в результате проводимой реформы электроэнергетики тенденцию перехода крупных энергоемких промышленных потребителей на децентрализованное энергоснабжение (путем создания собственных энергоисточников, формирования самостоятельной, даже избыточной системы энергоснабжения предприятия, позволяющей реализовывать ее излишки другим потребителям).

Стратегия развития электроэнергетики России нуждается в серьезной корректировке. При этом необходимо учитывать, что в настоящее время в России объемы потребления электроэнергии заметно снизились, и этот процесс продолжается.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. *Ряховская А.Н., Таги-Заде Ф.Г.* Коммунальная деятельность как сфера общественных благ и естественной монополии: монография. М: Магистр; Инфра-М, 2012. С. 25–29.
2. *Ряховская А.Н., Таги-заде Ф.Г.* Коммунальная реформа: теория и реальность. Сб. научных трудов. М: ИПК госслужбы, 2005. С. 127.
3. *Ряховская А.Н. Таги-заде Ф.Г.* Концепция и практика коммунальной реформы // Жилищно-коммунальное хозяйство. 2006. № 8. С. 21–29.

4. *Ряховская А.Н., Таги-заде Ф.Г.* Анализ проблем и состояния реформирования ЖКХ // Муниципальная власть. 2007. № 2. С. 37–49.
5. *Герасимов И.А.* Формирование экономического механизма энергоснабжения организаций в условиях реформирования естественных монополий» URL: <http://www.dslib.net/economika-xoziajstva/formirovanie-jekonomicheskogo-mehanizma-jenergосnabzhenija-organizacii-v-uslovijah.html> (дата обращения: 12.02.2015).

#### REFERENCES

1. *Riakhovskaia A.N., Taghi-Zade F.G.* Kommunal'naia deiatel'nost' kak sfera obshchestvennykh blag i estestvennoi monopolii: monografiia [Communal activity as a sphere of public goods and natural monopoly: a monograph]. M.: Magistr; Infra-M, 2012, pp. 25–29. (in Russ.)
2. *Riakhovskaia A. N., Taghi-zade F. G.* Kommunal'naia reforma: teoriia i real'nost' [Municipal Reform: Theory and Reality]. Sb. nauchnykh trudov — Coll. Scientific papers. M: Institute for Professional Development of Public Servants, 2005, p. 127. (in Russ.)
3. *Riakhovskaia A.N. Taghi-zade F.G.* Kontseptsiia i praktika kommunal'noi reformy [The concept and practice of the municipal reform]. Zhilishchno-kommunal'noe khoziaistvo — Housing and Utility Services. 2006, no. 8, pp. 21–29. (in Russ.)
4. *Riakhovskaia A.N., Taghi-zade F.G.* Analiz problem i sostoianniia reformirovaniia ZhK-Kh [Analysis of the problems and state of the housing and utilities reform]. Munitsipal'naia vlast' — Municipal Power. 2007, no. 2, pp. 37–49. (in Russ.)
5. *Gerasimov I.A.* Formirovanie ekonomicheskogo mekhanizma energosnabzheniia organizatsii v usloviakh reformirovaniia estestvennykh monopolii [Development of the economic energy provision mechanism for companies during the reform of natural monopolies]. URL: <http://www.dslib.net/economika-xoziajstva/formirovanie-jekonomicheskogo-mehanizma-jenergосnabzhenija-organizacii-v-uslovijah.html> (access as of 12.02.2015). (in Russ.)