

УПРАВЛЕНИЕ В МОСКОВСКОЙ ЭНЕРГОСИСТЕМЕ: ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ ОПТИМИЗАЦИИ

В статье рассмотрены новые вызовы управления в электроэнергетике, выявившиеся в ходе проводимых в России рыночных реформ. Дана характеристика современной структуры управления в Московской энергосистеме. Проанализированы центральные проблемы, снижающие эффективность и результативность управления в столичных энергетических компаниях с государственным участием. Сформулированы рекомендации по устранению выявленных недостатков.

Отрасли экономики, которые в силу естественных причин монополизированы и подвержены доминирующему воздействию государства, называют естественномонопольными или инфраструктурными отраслями. Доступ частному инвестору к этим отраслям ограничен, хотя частный капитал в них очень востребован. Для государства особенно важны управленческая и контрольная функции в этой сфере, не позволяющие инвестору установить монополию на стратегически важные инфраструктурные объекты и злоупотреблять своим монопольным положением на рынке в ущерб общегосударственным интересам.

Однако необходимо иметь в виду следующее. Во-первых, у государства недостаточно денег для поддержания высоких темпов развития инфраструктурных отраслей. Во-вторых, неразрешимость дилеммы между «беспощадным, эгоистичным, но эффективным» частным управленцем с капиталом и «справедливым, заботливым, но неэффективным» государством служит источником ряда тревожных тенденций в системе управления инфраструктурными отраслями.

Подобные тенденции наблюдаются в российской электроэнергетике, где в течение последних двух десятилетий проводятся всевозможные реформы, которые трансформировали систему управления, но при этом не решили главной стратегической задачи – интенсификации инвестиционной деятельности. Практика показала, что интересам государства в этой отрасли нередко противостоят корпоративные интересы менеджмента энергетических компаний и инвесторов, порождая потенциальные конфликты и вызывая необходимость создания эффективных механизмов их урегулирования.

Традиционно электроэнергетику относят к естественномонопольным отраслям, однако с 1990-х годов в нее проникли рыночные отношения, а также принципы демополизации, либерализации и приватизации, которые должны были преодолеть проявившиеся признаки возрастающей стагнации и старения энергетических мощностей на базе частных инвестиций [1]. Отрасль была поделена на два сегмента по признаку конкурентных и монопольных видов деятельности. К конкурентному сегменту отнесены генерация и сбыт электрической энергии, к монопольному – передача электроэнергии по магистральным и распределительным сетям и оперативно-диспетчерское управление отраслью. Вертикально-интегрированная структура электроэнергетики, некогда сочетавшая генерацию, передачу и сбыт электроэнергии в рамках одной компании, трансформировалась в дезинтегрированную структуру отрасли. Реформа была во многом нацелена на создание конкурентной среды в генерации и сбыте электроэнергии при сохранении сетевой инфраструктуры в качестве естественной монополии, подлежащей жесткому государственному регулированию.

Объектом рыночных реформ в Московской энергосистеме стала крупнейшая вертикально-интегрированная компания Мосэнерго, которая была реорганизована путем выделения новых акционерных обществ по профильным видам деятельности. В составе

Мосэнерго остались генерирующие мощности 15-ти городских электростанций, на базе которых была образована территориально-генерирующая компания – ТГК-3. Остальные станции, ранее входившие в состав Мосэнерго (Каширская ГРЭС, Шатурская ГРЭС, Рязанская ГРЭС и Загорская ГаЭС), вошли в состав других генерирующих компаний (ОГК-1, ОГК-4, ОГК-6 и РусГидро). В совокупности данные компании сформировали генерирующую базу столичной энергосистемы, обеспечивающую производство электроэнергии и мощности с поставкой на конкурентный оптовый рынок.

В секторе передачи электроэнергии выделили две электросетевые компании – Московскую объединенную электросетевую компанию (МОЭСК) и Объединенную энергетическую компанию (ОЭК). Они принимают электроэнергию в свою распределительную электрическую сеть от генерирующих компаний (субъектов оптового и розничного рынков электроэнергии) из Единой энергосистемы России и передают конечным потребителям Москвы и Московской области.

Межсистемные электросетевые объекты среднего и высокого напряжения, проходящие по территории Московского региона, были переданы в Магистральные электрические сети Центра (МЭС Центра) – филиала Федеральной сетевой компании Единой энергетической системы России (ФСК ЕЭС). Компания входит в состав монопольного сегмента и оказывает услуги субъектам оптового рынка по транспортировке электрической энергии по своим сетям и присоединению к ним отдельных крупных потребителей.

Сбытовую деятельность в Московской энергосистеме осуществляет сбытовая компания Мосэнергобыт, которая имеет статус гарантирующего поставщика и обязана заключать договор с любым обратившимся к ней потребителем в границах зоны своей деятельности.

В монопольном сегменте сохранилось оперативно-диспетчерское управление энергосистемами. На территории Москвы и Московской области эту работу выполняет Московское региональное диспетчерское управление (Московское РДУ) – филиал государственного Системного оператора Единой энергетической системы России (СО ЕЭС). В результате институциональных преобразований в столичной энергосистеме сложилась новая организационная структура, сочетающая в себе элементы регулируемого естественно-монопольного и свободного конкурентного видов деятельности (рис. 1).

Реформа электроэнергетики была также направлена на сведение государственного участия до регулирования естественно-монопольного сектора. Однако по мере ее реализации первоначальные задачи претерпели существенные коррективы вследствие изменения идеологии реформирования. После реструктуризации Мосэнерго с частичной приватизацией активов государство по-прежнему прямо или косвенно участвует в каждом секторе электроэнергетической отрасли. Во-первых, государство как регулятор в естественно-монопольных видах деятельности формирует тарифы на передачу электроэнергии по городским электрическим сетям и на технологическое присоединение к объектам электросетевой инфраструктуры, а также устанавливает тарифы на электроэнергию для населения. Во-вторых, государство является доминирующим собственником существующих активов в электросетевом сегменте отрасли. В-третьих, значительная часть генерирующей базы Московской энергосистемы также контролируется государством.

В результате, в системе управления московской электроэнергетики прослеживаются, по меньшей мере, четыре тенденции.

Первая тенденция. Усиливается рассредоточение управления в отрасли. С разделением деятельности энергетических компаний по видам бизнеса единая технологически взаимосвязанная система электроснабжения управляется десятками компаний в форме акционерных обществ различной ведомственной принадлежности (рис. 2).

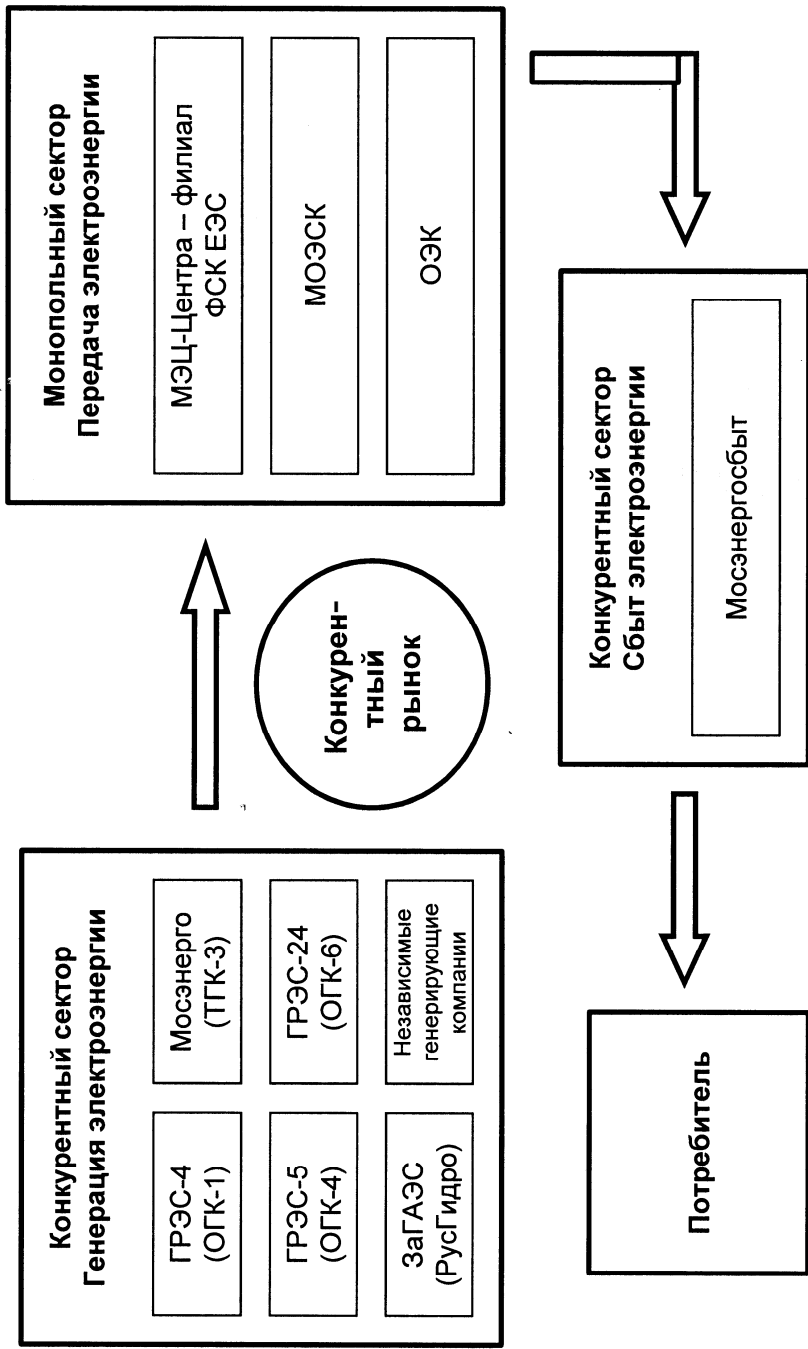


Рис. 1. Схема организационного состава Московской энергосистемы

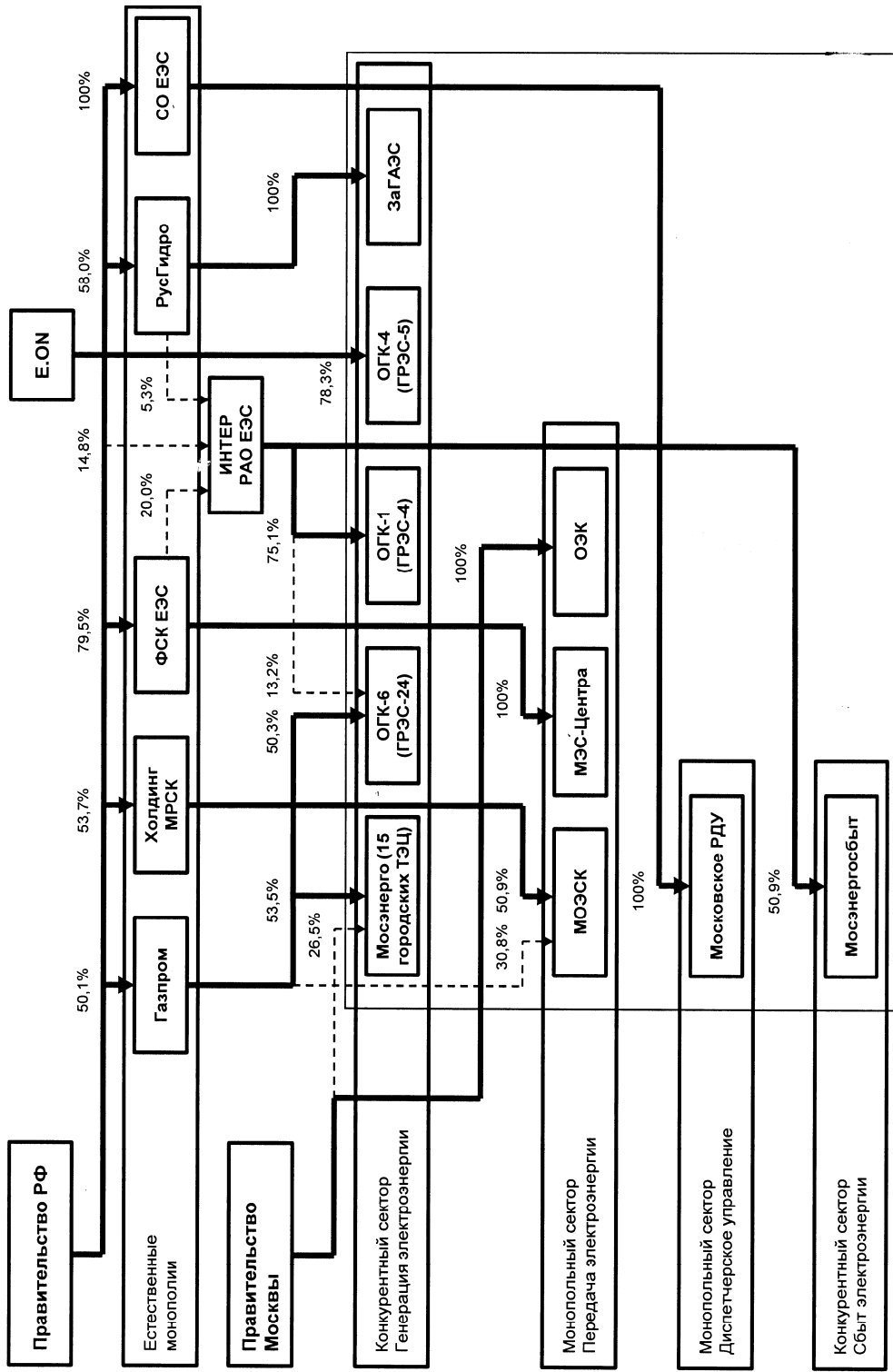


Рис. 2. Управленческий «портрет» Московской энергосистемы (доля собственника в структуре акционерного капитала)

При этом государство выступает в «трех лицах» (Правительства РФ, Правительства Москвы и государственных естественных монополий), интересы которых не всегда могут совпадать. Например, в естественно-монопольном секторе передачи электроэнергии три технологически взаимосвязанные между собой электросетевые компании (МЭС Центра – филиал ФСК ЕЭС, МКС – филиал МОЭСК и ОЭК), функционирующие на территории Московского региона, имеют различное ведомственное подчинение и собственные корпоративные интересы. Как следствие возникает принципиальная проблема: различное толкование интересов государства представителями руководящих ведомств, что влечет конфликт интересов и размывание ответственности. Так, представители федеральных органов власти и естественных монополий, участвуя в работе органов управления столичных энергетических компаний, как правило, голосуют против утверждения годового отчета тех из них, которые окончили финансовый год с убытками (невзирая на объективные причины их возникновения), слабо учитывают городские особенности электроснабжения, блокируют малопривлекательные с точки зрения прибыльности, но развивающие сетевую инфраструктуру крупные сделки. В свою очередь представители государства довольно часто пытаются решать проблемы города за счет энергетических компаний посредством использования административного ресурса. Кроме того, само наличие в составе регионального электросетевого комплекса субъектов естественной монополии, «конкурирующих» в рамках государственного регулирования сетевой инфраструктуры, чревато разрушением единой технической политики и принятием несбалансированных инвестиционных решений. В этом переплетении интересов чрезвычайно сложно разграничить сферы ответственности, организовать эффективное управление единой системой электроснабжения и достичь согласованных действий компаний и государственных органов.

Распределение управления еще более усиливается, когда государство участвует в корпоративном капитале энергетических компаний не напрямую, а косвенно, через государственные естественные монополии. Это наблюдается во многих столичных энергокомпаниях и нередко приводит к углублению противоречий между межведомственными и корпоративными интересами, которые вносят неопределенность в процесс принятия решений и ставят перед менеджментом энергокомпаний на передний план реализацию коммерческих функций в ущерб социальным. Движимая коммерческими соображениями электросетевая компания будет, естественно, стремиться извлечь максимальную прибыль за счет роста тарифов на передачу электрической энергии, а не снижения собственных издержек. В свою очередь генерирующая компания постарается снизить уровень конкуренции на рынках электроэнергии для роста равновесной цены для конечных потребителей. В этом процессе каждая такая компания, лоббируя свои интересы, рассчитывает на поддержку своих собственников в лице вышестоящих государственных структур. В результате, борьба энергетических компаний за увеличение рыночной ниши и максимизацию прибыли может перейти в межведомственную или в соперничество естественных монополий. В таких случаях реализация важных социально значимых функций в части повышения надежности работы энергосистемы, требующих весьма затратных мероприятий по модернизации и строительству энергетических объектов, окажется на втором плане. При этом декларируемые задачи по энергосбережению, повышению эффективности использования энергии и внедрению передовых инновационных технологий на всех этапах – от производства до конечного потребления электроэнергии – будут решаться лишь частично. В связи с этим рассмотрим величину фактических потерь электроэнергии в распределительных сетях МОЭСК: по итогам 2010 г. она составила 11,15% полезного отпуска электроэнергии в сеть, что ниже утвержденного нормативного значе-

ния потерь всего на 0,23% [2]. В то же время потери электроэнергии в сетях европейских компаний находятся на уровне 4-7%. МОЭСК, естественно, выгодно демонстрировать относительно высокие показатели фактических потерь в сетях, так как провести их независимую проверку невозможно, кроме того, нормативные значения потерь учитываются при тарифном регулировании, т.е. включаются в тариф на услуги по передаче электроэнергии. Такие примеры свидетельствуют о незаинтересованности и слабой мотивации столичных энергетических компаний в решении приоритетных государственных задач.

Большинство модернизационных и энергосберегающих проектов, важных для государства, имеет более низкую коммерческую привлекательность из-за малой прибыльности или высоких начальных капиталовложений. При существующей практике распределения управления принятие решений о реализации таких проектов и развитии отрасли в целом смещается на уровень естественных монополий и подчас определяется соображениями коммерческой эффективности вложений. В этом смысле основной акционер в лице такой монополии ничем не отличается от частной компании, имеет собственные интересы в инвестировании и не озабочен решением вопросов государственной энергетической политики до тех пор, пока это не станет коммерчески выгодно. Консервирование практики управленческого расщепления может снизить уровень сбалансированности структуры генерирующих и транспортных мощностей, а также непосредственно повлиять на стратегическую устойчивость электроэнергетики как отрасли национальной экономики.

Вторая тенденция. Происходит экспансия государством в лице естественных монополий конкурентного сектора генерации электроэнергии. В структуре акционерного капитала генерирующих компаний Московской энергосистемы такие монополии стали доминирующим акционером. Так, крупнейший государственный газовый монополист Газпром, который приобрел генерирующую компанию Мосэнерго и установил над ней контроль, в настоящее время вместе с Правительством Москвы суммарно владеет до 80% акций компании. Другая генерирующая компания, ОГК-6, владеющая Рязанской ГРЭС, также подконтрольна естественным монополиям: суммарными владельцами 63% акций являются Газпром и ИНТЕР РАО ЕЭС. Свыше 75% акций генерирующей компании ОГК-1, контролирующей Каширскую ГРЭС, принадлежит ИНТЕР РАО ЕЭС. Загорская ГАЭС является филиалом государственной гидроэнергетической монополии РусГидро.

Единственной генерирующей компанией, имеющей мощности в Московской энергосистеме и не принадлежащей государству или субъекту естественной монополии, является ОГК-4. Владельцем свыше 78% акций является крупнейший частный немецкий энергетический концерн E.ON.

Последовательное увеличение доли участия естественных монополий в акционерном капитале генерирующих компаний, с одной стороны, существенно повышает потенциал использования имущественных механизмов влияния государства на стратегию развития их бизнеса в условиях либерализации рынка. Тем самым происходит усиление возможностей прямого государственного влияния на инвестиционные решения генерирующих компаний. Положительным примером в данном случае является Газпром, который в рамках своих генерирующих активов – ТГК-3 (Мосэнерго), ТГК-1, ОГК-2, ОГК-6 – суммарно ввел в 2010 г. свыше 1,1 ГВт новых генерирующих мощностей, что составило 34% общего объема генерирующих мощностей, введенных в России по итогам года [3].

Вместе с тем данная тенденция объективно сдерживает развитие конкурентной среды в генерации электроэнергии и тормозит реализацию долгосрочной задачи повышения привлекательности сектора для частного капитала. Таким образом, весомое государственное участие в данном секторе подавляет, а не содействует активности инвесторов, препятствует решению масштабных инвестиционных задач за счет частных капиталовложений.

В связи с этим возникает ряд проблем.

Компании, которые должны были существовать в рамках естественных монополий в виде монопольных видов деятельности, напротив, разрастаются, берут на себя решение все больших задач (которые могут выполнять и частные компании) и приобретают непрофильные активы. При этом расширение естественным монополистом своего влияния за пределы основного вида деятельности противоречит как положениям экономической теории, так и практике государственного регулирования [4].

Увеличиваются риски искажения конкуренции на оптовом рынке электроэнергии и мощности. Сколько бы участников ни присутствовало на оптовом рынке, но если все они находятся в собственности естественных монополий и управляются государством, то вопрос о том, как обеспечить достаточный уровень конкуренции со снижением стоимости электроэнергии для конечных потребителей остается во многом открытым. Очевидно, что равновесная цена на олигополистическом рынке существенно отличается от конкурентной. Соответственно вместо свободного конкурентного рынка электроэнергии может возникнуть с большой вероятностью рынок, на котором крупнейшие государственные компании будут сами себе продавать энергию по демпинговым ценам, а «электрические» убытки компенсировать за счет повышения на нее тарифов для остальных потребителей, в том числе населения.

В системе корпоративного управления в электроэнергетике появляются дополнительные «звенья» – дочерние общества основных владельцев энергокомпаний. Например, Газпром владеет Мосэнерго и ОГК-6 не напрямую, а через свое дочернее общество – Газпром Энергохолдинг. Подобная тенденция ведет к ослаблению контрольных функций государства и возникновению угрозы размывания государственной собственности. Нередки случаи постепенного сокращения доли государства в корпоративном капитале госкомпаний путем размещения дополнительной эмиссии акций в пользу других собственников.

Участие генерирующих компаний на рынке электроэнергии приводит к конкуренции между их владельцами. Субъекты естественных монополий вовлекаются в конкурентные отношения и тратят значительные финансовые и административные ресурсы в процессе конкурентной борьбы на непрофильных рынках.

Третья тенденция. *Владельцами одних естественных монополий, функционирующих в секторе передачи электроэнергии, становятся другие естественные монополии, для которых передача электроэнергии не является профильным видом бизнеса.* Государство участвует в акционерном капитале электросетевой компании как субъекте естественной монополии посредством передачи части ее акций другой такой монополии. Так, свыше 30% акций электросетевой компании МОЭСК принадлежит Газпрому, а до 51% – государственной межрегиональной электросетевой компании Холдинг МРСК. Это ведет к утрате государством контрольной функции и передаче ее на уровень подведомственного акционерного общества.

Таким образом, возникает опасность, что электросетевые компании будут государственными только по названию, а по существу – частными. Существует риск продвижения собственных корпоративных интересов в качестве государственных. Форма естественной монополии для компании означает приоритет целей развития перед задачей пополнения государственного бюджета за счет дивидендов. Возможность монополии заниматься другими видами деятельности с приобретением непрофильных активов и направлением финансовых средств на иные цели означает, что уполномоченный орган тарифного регулирования оставляет ей значительную часть дохода, которая образует сверхприбыль. В этом случае экономическая эффективность регулятора весьма низкая.

На недостатки действующей системы тарифного регулирования могут указывать результаты финансово-хозяйственной деятельности регулируемой естественной монополии, если высокие темпы роста тарифов сопровождаются резким ростом ее прибыли. Например, прирост тарифа на передачу электроэнергии для МОЭСК на территории Москвы в 2010 г. составил 38,8% по сравнению с уровнем предыдущего года и принес электросетевой компании свыше 25,3 млрд. руб. валовой прибыли, что на 160% выше аналогичного показателя 2009 г. [2]. Выручка другого субъекта естественной монополии – ОЭЖ по итогам 2010 г. составила 6,95 млрд. руб., из которых 3,73 млрд. руб. – чистая прибыль [5]. Правомерен вопрос: как при таких тенденциях обеспечить социально приемлемый уровень тарифов? В целом, динамика тарифов на услуги по электроснабжению для населения, установленных Правительством Москвы в 2000-2010 гг., показывает, что за рассматриваемый период плата за электроэнергию возросла в 7 раз (рис. 3).

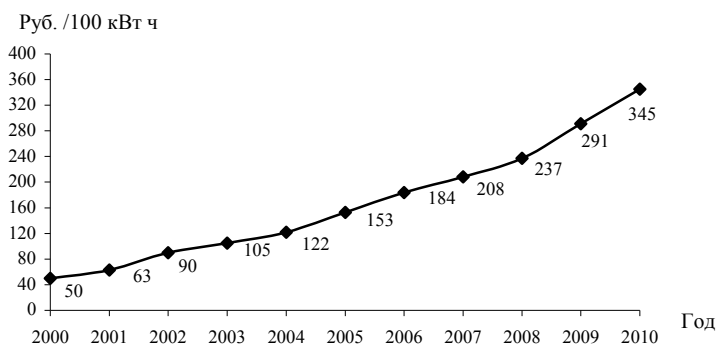


Рис. 3. Изменение уровня тарифов на услуги электроснабжения для населения в Москве

Составлено автором на основании постановлений Правительства Москвы, устанавливающих цены, ставки и тарифы на услуги ЖКХ для населения на соответствующий год.

Четвертая тенденция. Регулирование энергетических компаний в значительной степени осуществляется посредством участия государства в оперативном управлении ими, а не определения условий их деятельности на целевых рынках. Функции государства как собственника и как регулятора рынков недостаточно разделены, что в основном связано с несовершенством действующего корпоративного законодательства, которое не в полной мере учитывает специфику корпоративного управления в компаниях с государственным участием [6]. Это, естественно, относится и к энергетическим компаниям, акции которых находятся в государственной собственности. Частично указанные недостатки вызваны:

- недостаточной согласованностью интересов государства и частных акционеров как собственников энергокомпаний;
- отсутствием единой позиции различных государственных органов в отношении деятельности энергокомпаний;
- слабой ответственностью государственных органов и управляющих за эффективность использования государственного имущества;
- отсутствием действенных инструментов мониторинга и оценки деятельности энергокомпаний как в целом, так и органами управления и представителями государства;
- недостаточным представительством государства в советах директоров энергокомпаний по вопросам совершенствования системы корпоративного управления.

К существенным недостаткам корпоративного законодательства относятся слабая регламентация и детализация целей и интересов государства, реализуемых посредством участия в госкомпаниях, что порождает очередной круг проблем. Это порой затрудняет разработку и выполнение отдельных директив представителями государства и дает значительную свободу исполнительному менеджменту. В учредительных документах московских энергокомпаний государственные приоритеты и цели участия государства в уставном капитале, как правило, прописаны нечетко, в общем виде, без детализации механизма реализации государством своих целей. В уставах энергокомпаний преобладает тенденция к минимизации отличий уставов таких компаний от акционерных обществ без государственного участия. Эти отличия порой сводятся к неупорядоченному перечислению разнообразных целей общества помимо извлечения прибыли. В то же время порядок компенсации расходов, снижающих коммерческую эффективность бизнеса, но отвечающих общегосударственным интересам и накладывающих существенную социальную нагрузку, в уставных документах не регламентирован, что свидетельствует о недостаточной заинтересованности в этом государственных органов, поскольку тогда появится необходимость взятия на себя встречных обязательств по отношению к энергокомпаниям. Слабая регламентация механизмов компенсаций – питательная среда для «теневых» соглашений между бизнесом и государством, подрывающих качество как корпоративного, так и государственного управления.

Попытки компенсировать эти недостатки посредством включения в состав советов директоров энергокомпаний статусных государственных фигур не приводит к ожидаемым результатам, а напротив, переносит ведомственные разногласия на корпоративный уровень и снижает эффективность и ответственность исполнительного менеджмента компаний. Как следствие принимаемые меры по усилению контроля над деятельностью энергокомпаний приближают государственное управление в этих компаниях к оперативному.

На эффективности работы представителей государства в советах директоров компаний сказывается и их загруженность на основной работе (см. [7]). Кроме того, существующий порядок использования чиновников в качестве государственных представителей в советах директоров лишь частично предусматривает применение мер имущественной ответственности за результаты их деятельности. Это в определенной мере объясняет нередкую пассивность этих представителей, а порой и небескорыстное их внимание к деятельности отдельных компаний.

В Москве функция управления государственными пакетами акций города возложена на один орган – Департамент имущества г. Москвы (ДИГМ). Однако в одних случаях он должен согласовывать свои решения с соответствующим отраслевым Департаментом топливно-энергетического хозяйства г. Москвы (ДепТЭХ), в других – решения принимаются на уровне Правительства Москвы, наконец, в некоторых случаях они принимаются ДИГМ или ДепТЭХ самостоятельно. Сохранение смешанной модели управления вносит неопределенность в порядок принятия управленческих решений и ведет к дальнейшему размыванию ответственности между госорганами. Кроме того, само наличие такой модели означает, что Правительство Москвы выступает в двойной роли – регулятора рынка (в качестве арбитра) и крупного участника рынка (в качестве собственника компании, ведущей коммерческую деятельность). Как результат, энергокомпании с государственным участием оказываются на конкурентном рынке в заведомо более благоприятном положении, чем частные компании.

Совокупное влияние отмеченных выше тенденций не позволяет наметить будущую структуру управления в Московской энергосистеме, что объективно отражается на принятии инвестиционных решений и может в перспективе привести к

сокращению и без того малых объемов капиталовложений во ввод генерирующих мощностей и электросетевых объектов. В этих условиях снижается привлекательность энергетических компаний для потенциальных инвесторов, ограничиваются возможности привлечения финансовых средств на рынках капитала. Кроме того, большинство нормативно-правовых документов, действующих в столичной электроэнергетической сфере, уже устарели и не дают четких представлений о том, как в перспективе должна быть организована управленческая деятельность в отрасли, какое место займет в ней государство и каким будет дальнейший курс реформ. Однако сегодняшние реалии указывают на то, что государство в ближайшей перспективе планирует и дальше сохранять свое доминирующее участие в акционерном капитале большинства энергокомпаний независимо от их вида деятельности.

Уже сейчас на первый план должна выйти задача повышения результативности государственного и корпоративного управления в Московской энергосистеме с использованием лучшей практики и мирового опыта управления в энергокомпаниях как в компаниях с государственным участием (State-owned enterprises – SOE's). Целесообразно при этом обратиться к практике ряда стран Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в которых существует значительный государственный сектор, затрагивающий широкий круг отраслей. В этих странах проблемам управления в госсекторе придается приоритетное значение. Недавно разработаны и активно внедряются в управленческую практику Принципы корпоративного управления ОЭСР [8] и Руководство ОЭСР по корпоративному управлению на государственных предприятиях [9], которые направлены на упорядочение отношений государства и менеджмента компаний. Данные документы носят универсальный характер и могут быть последовательно адаптированы для российского законодательства с учетом специфики электроэнергетической отрасли.

С учетом передового международного опыта управления в компаниях с государственным участием возможны следующие рекомендации по оптимизации управления в столичной электроэнергетике.

1. Четкое определение и разграничение коммерческих и некоммерческих задач энергокомпаний. Это осуществляется посредством фиксирования в специальных документах (уставных документах, стратегических соглашениях, нормативно-правовых актах и др.) юридически ясно сформулированных взаимных обязательств и ответственности государства и бизнеса с конкретизацией вклада государственных органов в решение поставленных ими некоммерческих задач энергокомпаниями. В них могут содержаться как требования государства (повышение энергоэффективности, осуществление расходов на НИОКР, модернизация технологической базы, снижение издержек и т.п.), так и его обязательства (софинансирование коммерчески малопривлекательных проектов в виде субсидий, субвенций или государственных ссуд на капиталовложения, компенсацию выпадающих доходов компаний из бюджета и др.). Наличие детальных взаимных обязательств позволяет усовершенствовать мониторинг и оценку деятельности энергокомпаний, улучшить оперативные действия представителей государства в органах их управления и вместе с тем внедрить прозрачную формализованную процедуру контроля. Кроме того, это дает серьезный повод к формированию согласованных позиций федеральных и городских властей в отношении конкретных энергокомпаний, что позволяет придать большую упорядоченность как взаимным отношениям между ними, так и отношениям энергокомпаний и органов государственной власти, выполняющих функции собственника.

2. Строгое административное разделение функций государства как собственника энергетических компаний и как регулятора рынка. В первом случае оно должно проводить общую политику в электроэнергетической отрасли, вести нормативно-

правовую деятельность в части совершенствования работы и функционирования систем электроснабжения, принимать стратегические решения о развитии энергокомпаний на перспективу. Основной заботой государства как регулятора становится создание равных, недискриминационных условий деятельности на рынке и для энергетических компаний с государственным участием, и для частных, принятие экономически обоснованных тарифных решений и правил ценообразования в рамках регулирования электросетевой инфраструктуры. Разделение функций позволит сдерживать неоправданное вмешательство государства в электроэнергетический бизнес, а также избегать злоупотреблений при использовании своих регулятивных и надзорных полномочий с достижением устойчивого баланса долгосрочных интересов государства и бизнеса.

3. Формирование единой городской электрической распределительной сети как единого технологического комплекса на базе консолидации имущества и объектов однопрофильных электросетевых компаний, расположенных на территории Москвы. Консолидация электросетевых активов «в руках» государства с их передачей в эксплуатацию одной естественно-монополярной электросетевой компании с доминирующим государственным участием должна обеспечить единство управления сетью, создание единого центра оперативной ответственности за надежность электроснабжения и доступность технологического присоединения потребителей. Укрупнение территориальных сетевых активов имеет ряд дополнительных преимуществ: исключается дублирование оперативно-диспетчерской инфраструктуры (диспетчеров, оперативно-выездных бригад, компьютерных комплексов для расчета режимов и управления сетью); расширяются возможности оптимизации мощностей и перераспределения нагрузок в сети: повышается оперативность персонала при устранении технологических нарушений; создаются благоприятные условия для перевода электрических сетей города на более высокий уровень напряжения и др. Владение контрольным пакетом акций единой электросетевой компании позволит государству сконцентрировать свое внимание на полноценном контроле за деятельностью естественной монополии, принимать стратегические решения по развитию городского электросетевого хозяйства в соответствии с градостроительными планами, обеспечивать реализацию гарантированных прав потребителей на получение надежного электроснабжения и доступа к электрическим сетям. Подобные схемы реализованы и положительно зарекомендовали себя в инфраструктурах газоснабжения, водоснабжения, канализации, и их необходимо использовать с учетом мирового опыта в сетях электроснабжения Москвы.

4. Совершенствование системы ценообразования в регулируемом естественно-монополярном секторе столичной электроэнергетики с полноценным переходом на систему долгосрочного тарифообразования, в частности, с применением метода доходности инвестированного капитала (RAB-регулирование). Основная цель – привлечение инвестиций в расширение и модернизацию инфраструктуры электроэнергетики на базе создания прозрачных и долгосрочных «правил игры» для инвесторов. По системе RAB инвестиционная составляющая включается в тариф на передачу электроэнергии, фиксируемый на трех- или пятилетний период. Инвесторы получают гарантированный возврат вложенных средств и соответствующий доход. Система дает стимул электросетевым компаниям к сокращению своих издержек, так как сэкономленные средства остаются в компании в качестве прибыли. Опыт ряда европейских сетевых компаний подтверждает, что за 15 лет им удалось вдвое сократить свои издержки и одновременно увеличить инвестиции в отрасль без существенного роста тарифов для конечных потребителей [10]. В Московской энергосистеме уже сделаны первые шаги: с 1 января 2011 г. на регулирование тарифов по системе RAB перешли МОЭСК и ОЭК. Компании утвердили свои инве-

стиционные программы на 2011-2015 гг. с объемом финансирования 132 млрд. руб. и 34 млрд. руб. соответственно. Уполномоченным государственным органам, помимо постоянного мониторинга реализации инвестиционных программ, необходимо вести анализ работы энергокомпаний по новой методике ценообразования с выработкой мер по устранению возникающих недостатков и дальнейшему совершенствованию системы тарифного регулирования.

5. Переход в конкурентном сегменте генерации и сбыта электрической энергии от прямого государственного регулирования через тарифы и участие в акционерном капитале к применению совокупности организационно-экономических механизмов, воздействующих на рынок, включая: жесткий антимонопольный контроль, лицензирование участников конкурентного рынка, предельные ценовые ограничения и т.д. Такая модель организации конкурентного рынка будет отличаться как составом субъектов рынка и свободой их действий, так и сокращением горизонтов принятия и сроков реализации управленческих решений. Отдельным направлением должно стать расширение участия крупных иностранных энергетических компаний в качестве стратегических акционеров. Опосредованного их присутствия в Московской энергосистеме недостаточно. Необходима обдуманная и целенаправленная работа по формированию электроэнергетики как привлекательной отрасли для иностранных компаний, с тем чтобы лучшие образцы мировой практики управления находили применение в российских условиях. Работающие на российском энергорынке E.ON, Fortum и Enel являются сегодня лидерами с точки зрения выполнения своих инвестиционных обязательств, обеспечивая строительство и ввод современного энергетического оборудования на подконтрольных генерирующих объектах. Привлечение иностранных энергетических компаний в управленческий процесс не только открывает доступ к новым технологиям и высокотехнологичной продукции, но дает возможность активно внедрять передовые методы и принципы менеджмента в практику управления.

6. Государственные программы и стратегия развития московской электроэнергетики должны содержать четко сформулированные цели, задачи, ожидаемые результаты, критерии и индикаторы оценки их результативности. Очевидно, действующая Энергетическая стратегия г. Москвы на период до 2025 г. [11] потребует существенной корректировки. Прежде всего в ней необходимо отразить целевую модель управления столичной энергосистемы к расчетному сроку с раскрытием принципиально новых задач по ее формированию, а также сформулировать конкретные согласованные планы федеральных и городских органов власти относительно своего участия в акционерном капитале московских энергетических компаний. В этом случае стратегия будет, прежде всего, выполнять профильную функцию ориентира для всех участников управленческого процесса, придавая более четкое видение перспектив развития энергетической отрасли Москвы как для самих энергетических компаний, так и для стратегических акционеров и инвесторов.

Выявленные тенденции позволяют заключить, что задуманная реформа электроэнергетики воплотилась лишь частично, а в некоторых случаях привела к прямо противоположным результатам. Наиболее чувствительным оказалось «управленческое звено», которое вплоть до настоящего времени имеет дезорганизующий характер и содержит риски стабильного и надежного функционирования энергосистемы в целом. Насущной задачей становится налаживание управления в электроэнергетике.

Выработанные рекомендации дают основания для систематизации и упорядочения совокупности первоочередных мероприятий, направленных на оптимизацию и повышение качества управления в Московской энергосистеме. Их своевременная реализация будет способствовать приданию четкого очертания дальнейшей страте-

гии реформ в отрасли, а также созданию предпосылок роста экономической эффективности и инвестиционной привлекательности столичных энергокомпаний.

Литература

1. Некрасов А.С., Синяк Ю.В., Уязков М.Н. *Электроэнергетика России: экономика и реформирование // Проблемы прогнозирования*. 2001. № 5.
2. *Годовой отчет ОАО «МОЭСК» за 2010 г.* <http://www.uneco.ru/>
3. *Отчет о функционировании ЕЭС России в 2010 г.* М.: СО-ЕЭС, 2011.
4. Дементьев В.Е. *Возможности повышения эффективности государства как акционера российских компаний // Теория и практика институциональных преобразований в России*. 2006. № 7.
5. *Годовой отчет ОАО «ОЭК» за 2010 г.*
6. Авдашева С.Б., Долгопятова Т.Г., Пляйнес Х. *Корпоративное управление в АО с государственным участием: российские проблемы в контексте мирового опыта*. Препринт WP1/2007/01. М.: ГУ-ВШЭ, 2007.
7. *Годовой отчет ОАО «Мосэнерго» за 2010 г.* <http://www.mosenergo.ru/>
8. *OECD Principles of Corporate Governance*. Paris: OECD Publications, 2004.
9. *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*. Paris: OECD Publications, 2005.
10. *Экономика и управление в современной электроэнергетике России: пособие / Под ред. А.Б. Чубайса*. М.: НП «КОНЦ ЕЭС», 2009.
11. *Энергетическая стратегия города Москвы на период до 2025 года. Постановление Правительства Москвы от 2 декабря 2008 г. № 1075-ПП, (приложение)*. www.cekom.ru/files/normativ/energosafe/prav2.pdf