

Вестник ЦЭМИ 2013-2024

ISSN 2079-8784

URL - <http://ras.jes.su>

Все права защищены

Выпуск 1 Том . 2019

Реформа российской электроэнергетики глазами аналитиков. Часть 1: О неотложности и скорости реформирования

Хачатурян Нина Робертовна

*Научный сотрудник, Центральный экономико-математический институт РАН
Москва, Нахимовский проспект, 47*

Аннотация

Хотя активная фаза реформирования электроэнергетики закончилась в 2008 г. расформированием доминировавшего в отрасли холдинга РАО «ЕЭС России», споры относительно своевременности, скорости, последовательности и содержания этапов реформ, а также эффективности реформирования не стихают. Это подтверждают многочисленные доклады, которые в период 2011-2019 годов обсуждались на общемосковском научном семинаре в Московской школе экономике МГУ, которым руководят академик В.М. Полтерович и д.э.н. С.Я. Чернавский. В статье представлен анализ докладов о реформе российской электроэнергетики. В первой части статьи обсуждаются два вопроса: во-первых, были ли дореформенные проблемы в российской электроэнергетике настолько трудными и неотложными, что отказ в 1992-1993 гг. от государственной плановой системы в пользу рыночной был целесообразен? Второй вопрос: было ли реформирование российской электроэнергетики шоковым или постепенным?

Ключевые слова: электроэнергетика, реформирование, плановая экономика, естественная монополия, регулирование, рыночная система.

Дата публикации: 04.09.2019

Ссылка для цитирования:

Хачатурян Н. Р. Реформа российской электроэнергетики глазами аналитиков. Часть 1: О неотложности и скорости реформирования // Вестник ЦЭМИ – 2019. – Выпуск 1 [Электронный ресурс]. URL: <https://cemi.jes.su/S265838870006470-0-1> (дата обращения: 23.04.2024). DOI: 10.33276/S265838870006470-0

1 Введение

2 Статья написана по материалам докладов и их обсуждений на постоянно действующем в Московской школе экономики МГУ Общественном научном семинаре «Проблемы экономики энергетики и природопользования» (руководители: академик РАН В.М. Полтерович и д.э.н., к.т.н. С.Я. Чернавский).

3 Проблематика докладов, представленных на семинар, очень широка. В данной статье анализируются только те доклады, в которых рассматриваются экономические аспекты реформ, проведенных в российской электроэнергетике в период 1992-2008 гг.: (Долматов, 2013; Дрель, 2018; Золотова, 2017; Зубакин, 2014; Кожуховский, 2013; Кутовой, 2014; Макаров, 2014, 2017; Полтерович, 2015, 2016; Чернавский, 2012, 2016). Кроме того, в анализ включены статья (Львов, Чернавский, 2000) и более поздняя работа: (Чубайс, 2018).

4 Все авторы вышеупомянутых работ (кроме И.А. Долматова, И.Ю. Золотовой, Д.С. Львова и В.М. Полтеровича) были активными участниками реформирования российской электроэнергетики. Хотя последний этап реформы – ликвидация РАО «ЕЭС России» и вертикальной интеграции в отрасли, а также национализация сетевых активов в электроэнергетике, – реализован в 2008 году, то есть 11 лет тому назад, многие аспекты реформирования российской электроэнергетики все еще вызывают споры в печати и на конференциях, порой ожесточенные. Обстоятельно и по существу обсуждались они и на семинаре в МШЭ МГУ.

5 Примечательно, что авторы докладов, как правило, избегают прямой полемики с авторами других докладов, представленных на семинар, предпочитая излагать результаты собственных исследований. Такой подход дает участникам семинара большую свободу при формировании своего собственного отношения к реформированию отрасли. В данном аналитическом обзоре рассматривается весь набор докладов о реформах в электроэнергетике. Этим создается более выпуклая и разносторонняя картина реформирования, осмысление которой может привести к появлению у читателя синергического эффекта после знакомства с докладами семинара. Если эта гипотеза подтвердится, это вполне оправдывает публикацию данного обзора.

6 Анализ содержания докладов позволил выделить и сформулировать ряд вопросов, по которым у авторов докладов все еще нет согласия. Вот те вопросы, которые будут рассмотрены:

1. Были ли дореформенные проблемы в российской электроэнергетике настолько трудными и неотложными, что отказ в 1992-1993 гг. от государственной плановой системы в пользу рыночной был целесообразен?

2. Было ли реформирование российской электроэнергетики шоковым или постепенным?

3. Насколько обоснованным при переходе к рыночной электроэнергетике было создание в отрасли в 1992-1993 годах доминирующего холдинга (РАО «ЕЭС России»)?

4. Насколько экономически обоснованными были расчленение вертикальной интеграции в отрасли и укрупнение генерирующих и сетевых компаний в 2001-2005 годах?

5. Насколько эффективно с точки зрения интересов общества работают пореформенные рынки оптовой и розничной электроэнергии?

6. Какие трудности появились в электроэнергетике после реформы? Насколько они преодолимы?

7. Какова агрегированная оценка реформ электроэнергетики?

7 В статье не ставится задача снабдить читателя «правильными» ответами на вопросы, на которые специалисты дают разные ответы. Цель данного обзора иная – представить аргументы, следование которым ведут к разным ответам. Читатель сам будет решать, какие ответы и почему ему кажутся более убедительными.

8 Совокупность докладов, посвященных электроэнергетике, дает обширный материал, с которым следует ознакомить читателя. Поэтому данная статья, являющаяся по своему жанру аналитическим обзором, разделена на части. В первой части рассматриваются первые два вопроса из перечисленных выше. Хотя большая часть докладчиков их не касалась, ответы на них очень важны для оценивания реформ отрасли. Почему это так важно? Дело в том, что, когда говорят о реформе электроэнергетики, подавляющая часть и населения России, и значительная часть аналитиков имеют в виду только реформы 2001-2008 годов – то есть, то, что обычно идентифицируют как реформы Чубайса или реформы «младореформаторов». Однако в тех немногих докладах, о которых речь пойдет в этой части статьи, показывается, что реформа электроэнергетики, которая была проведена в начале 21 века, была задумана гораздо раньше, еще в советское время. В то время монополярная экономическая и политическая власть в стране в соответствии с 6-ой статьей Конституции СССР и Уставом коммунистической партии принадлежала руководящим органам КПСС. Поэтому очень интересно понять, почему доминирующая в стране часть ее граждан решила рискнуть своим доминирующим положением, согласившись на трансформацию государственной плановой экономики в экономику рыночную.

9 **1. Были ли дореформенные проблемы в российской электроэнергетике настолько трудными и неотложными, что отказ в 1992-1993 гг. от государственной плановой системы в пользу рыночной был целесообразен?**

10 *Из доклада Г.П. Кутового.* Чтобы ответить на первый вопрос, докладчик (Кутовой, 2014) обращается к опыту советской энергетики. Он отмечает, что,

«начиная с Плана ГОЭЛРО (1922 г.), к началу 1990-х годов была создана на отечественном оборудовании уникальная по мировым меркам Единая энергетическая система¹ (ЕЭС) СССР, качественные показатели работы которой ещё долгое время будут считаться точкой отсчёта для оценки изменений за период реформ электроэнергетики».

¹¹ Из этого (с большой долей уверенности) можно заключить, что, если бы до начала 1990-х годов в энергетике страны сохранялись принципы и механизмы, использованные в ГОЭЛРО, то не было бы необходимости в реформах российской энергетики, которые Г.П. Кутовой характеризует как вестернизацию². Это представляет собой оценку, которая, по мнению ее автора, не позволяет безоговорочно согласиться с преобразованием государственной плановой энергетики (и электроэнергетики) в рыночную систему.

¹² Автор доклада приводит следующие основные принципы, на которые опиралась государственная плановая энергетика:

- оптимизация структуры используемых энергетических ресурсов;
- оптимизация (по критерию минимума расхода топлива – Н.Х.) с помощью системы диспетчирования загрузки всех электростанций страны с учетом транспорта электроэнергии;
- централизованное государственное регулирование цен электроэнергии;
- централизованное госбюджетное финансирование проектов ввода новых мощностей в энергетике, в том числе, в электроэнергетике;
- разработка государственными органами кратко- средне- и долгосрочных планов развития энергетики.

¹³ Из этого видно, что советская энергетика создавалась и рассматривалась государством как единая система (ТЭК). Такой подход рассматривался как оптимальный с точки зрения интересов общества. Действительно, в Постановлении Верховного Совета СССР № 1733-1 от 19.10.1990 г. «Основные направления стабилизации народного хозяйства и перехода к рыночной экономике» (далее «Основные направления - 1990») декларировался переход на рыночные рельсы всех секторов и отраслей экономики страны, кроме ТЭК, который, таким образом, рассматривался как уже построенная эффективная система.

¹⁴ Общественная эффективность советского ТЭК, по мнению Г.П. Кутового, была, видимо, выше, чем в других странах, что подтверждается тем, что «опыт успешной работы ЕЭС Союза был всегда в центре профессионального внимания зарубежных энергетических компаний³».

¹⁵ Г.П. Кутовой задает вопрос:
«Стала ли реорганизованная и приватизированная электроэнергетика с самым крупным по мировым масштабам оптовым рынком электроэнергии и мощности более эффективной отраслью по сравнению с централизованной государственной и плано-управляемой ЕЭС России?».

¹⁶ На этот вопрос автор дает отрицательный ответ. Чтобы оценить качество проведенной реформы электроэнергетики с точки зрения потребителей электроэнергии, Г.П. Кутовой задает еще один вопрос:

«Стала ли системная электроэнергетика для потребителей энергии фактором, благоприятствующим развитию промышленности, повышению конкурентоспособности всех видов её продукции на отечественных и зарубежных рынках?».

17 На этот вопрос тоже дается отрицательный ответ. В результате, автор доклада приходит к заключению, что

«в настоящее время электроэнергетика превратилась в сдерживающий фактор развития нашей экономики, снижающий её конкурентоспособность и, следовательно, она уже сегодня выступает сдерживающим фактором эффективности отечественного социально–экономического развития нашей страны».

18 Казалось бы, такое заключение можно интерпретировать как негативный ответ на поставленные в данном разделе вопросы. Однако далее в докладе Г.П. Кутовой указывает на то, что

«объективное сравнение технического уровня отечественной электроэнергетики с зарубежными аналогами уже в те годы свидетельствовал о нашем нарастающем отставании. Это были тревожные симптомы потери конкурентоспособности отечественной электроэнергетики и экономики как на внешних, так и на внутреннем рынках».

19 Чтобы преодолеть отставание в той временной развилке решений, надо было, с точки зрения Г.П. Кутового, или вводить

«чрезвычайные полувоенные методы управления в отрасли, или искать за рубежом примеры рыночных форм функционирования электроэнергетики для срочной реализации мер по переходу к рыночным формам хозяйствования».

20 В тех условиях, которые сложились в начале 1990-х годов, Г.П. Кутовой, опираясь на статью (Головко, 2011), оценивает трансформацию советской электроэнергетики в рыночную систему как неотвратимую:

«С самых первых лет постсоветского периода (*то есть с конца 1991 г. – НХ*) вестернизация отечественной электроэнергетики стала фактически неотвратимой, так как идеям прозападного модернистского прогресса правящая либеральная элита не способна была представить своё будущее без западного образца».

21 Эти слова можно рассматривать как одно из объяснений тому, почему партия, обладавшая в то время политической и экономической властью, согласилась ввести в практику рыночные механизмы, действие которых могло привести к тому, что придется поделиться частью этой власти с другими частями общества.

22 **Из докладов С.Я. Чернавского:** Автор исходит (Чернавский, 2012; Чернавский, 2016) из того, что успех реформ зависит не только от мер, принимаемых при реформировании, но и от начальных условий, то есть от состояния реформируемых систем и от степени укоренения в них дореформенных институтов. Поэтому более детально, чем в других докладах, рассматриваются дореформенные системы (электроэнергетика, другие отрасли энергетики и экономики), чтобы выяснить, были ли серьезные причины для реформирования электроэнергетики и в чем именно они состояли.

23 Автор показал, что во второй половине 1980-х годов сложилась такая композиция разнородных факторов: объективных и субъективных, детерминированных (закономерных) и случайных (бифуркационных), которая

сформировала спрос на реформу электроэнергетики со стороны не только потребителей электроэнергии, в том числе, населения, но и руководства страной. Масштаб статьи не позволяет воспроизвести здесь всю аргументацию, которую привел автор докладов для доказательства обоснованности попытки ввести в строение электроэнергетики принципы рыночной системы. Интересующийся этим аспектом реформирования электроэнергетики читатель может более полно ознакомиться с аргументацией на сайте Московской школы экономики. Здесь я ограничусь кратким обзором использованных докладчиком аргументов.

²⁴ Один из них – крушение ожиданий, связанных с появлением в экономике практически неограниченного и относительно более дешевого ресурса для производства электроэнергии, – ядерной энергетике. А ведь в 1960-е – 1970-е годы и в научно-инженерной среде, и в руководстве энергетикой СССР доминировала убежденность в том, что АЭС в самом ближайшем будущем будут доминировать в структуре производителей электроэнергии, по крайней мере, в Европейской части страны, где сосредоточена большая часть потребителей электроэнергии. Планировалось, что рост базовой и основной части полупиковой электрической нагрузки в Европейской части страны будет покрываться за счет АЭС, а остальная нагрузка (пиковая и полупиковая) будет покрываться энергоблоками ГЭС, ГАЭС и газотурбинными электростанциями. Таким образом, драйвером электроэнергетики в Европейской части должны были стать АЭС. Большие надежды связывались с развитием теплоснабжения на базе котельных и ТЭЦ с ядерными реакторами⁴.

²⁵ Провал этой энергетической политики в результате Чернобыльской аварии 26 апреля 1986 г., которую С.Я. Чернавский идентифицировал как бифуркацию, привел к обесцениванию больших финансовых ресурсов, уже затраченных на строительство масштабной инфраструктуры ЯЭ.

²⁶ Пришлось вернуться к использованию органического топлива. Но и на этом направлении возникли большие трудности. Обнаружилось, что единство целей развития в ТЭК – это, в значительной мере, миф. Дело в том, что устанавливаемые государством цены на органические виды топлива, значительно ниже замыкающих затрат (в них учитываются долгосрочные издержки), что явилось следствием того, что инвестиционные проекты в энергетике финансирует государственный бюджет, а не потребители энергии.

²⁷ Данные, приведенные в табл. 1, иллюстрируют разрыв цен между ценами и замыкающими затратами.

²⁸ Таблица 1. Замыкающие затраты и цены топлива в середине 1980-х гг. (Чернавский, 2012)

	Европейская часть		Центральная Сибирь	
	Замыкающие затраты	Цены	Замыкающие затраты	Цены
Уголь	50	29	32	11
Газ	58	24	41	18
Мазут	68	24	68	24

29 В условиях фактического снижения качества планирования и прогнозирования значительный разрыв между ценами топлива для электростанций и долгосрочными издержками добычи топлива приводил к повышенному спросу на электроэнергию, к дефициту топливных ресурсов, к ухудшению технических параметров производства электроэнергии и снижению ее качества (в частности, частоты электрического тока) даже вне пиков графика нагрузки. Последнее вынуждало диспетчеров ограничивать потребление электроэнергии или отключать на какое-то время часть потребителей электроэнергии.

30 Асимметрия ценовой политики (см. табл.1) проявлялась также в том, что оптовая цена мазута была почти в два раза выше оптовой цены природного газа, цены угля были также выше цен газа, хотя общественная ценность природного газа выше общественных ценностей и угля, и мазута. Такие искаженные (с точки зрения общества) ценовые соотношения дестимулировали совместное производство электроэнергии и тепла на базе газовых турбин с утилизацией тепла выхлопных газов газовых турбин небольшой мощности⁵. А эта техника уже успешно использовалась во многих странах мира, позволяя резко повысить общественную эффективность использования природного газа. За рубежом наибольшее распространение получила технология ГТК («газовая турбина + котел»), с помощью которой к.п.д. производства электроэнергии повышался до 80-85%. Однако попытка внедрить эту технологию в практику, предпринятая в СССР в середине 1980-х годов, оказалась неудачной из-за технологического отставания энергомашиностроения, отсутствия действенных стимулов для внедрения этой технологии в практику у менеджеров электроэнергетики и недостаточности влияния аналитиков-экономистов на реальную политику.

31 Спрос на реформу электроэнергетики, сформированный факторами, которые действовали внутри отрасли, еще не означает, что ее реформирование оправдано с точки зрения интересов общества. Поэтому в (Чернавский, 2012; Чернавский, 2016) рассматривается внешний контекст развития отрасли. Автор выдвигает гипотезу, которая помогает понять логическую связь между событиями во второй половине 1980-х годов:

«Во второй половине 1980-х годов на фоне ухудшения экономического положения в СССР руководящие органы стали склоняться к тому, что государство не является ни эффективным собственником, ни эффективным оператором промышленных активов».

32 Истинность этой гипотезы подтверждается, в частности, Постановлением Совета Министров СССР от 02.07.1988, согласно которому районные энергетические управления (РЭУ), преобразовались в более крупные организации (производственные объединения энергетики и электрификации – ПОЭЭ) и переводились на самофинансирование.

33 Эта мера обосновывалась тем, что, согласно экономической теории, издержки производства электроэнергии и тепла (а это основные виды производимой продукции ПОЭЭ) должны покрываться доходами от продаж этих энергоносителей, цены на которые устанавливались государством. Так как до этого решения долгосрочные издержки субсидировались государством, а текущие – покрывались доходами от продаж электроэнергии и тепла, переход на

самофинансирование должен был привести к росту тарифов на электроэнергию и тепло. Резкий рост тарифов должен был явиться стимулом к реформированию электроэнергетики, одна из целей которого – ослабить ценовое давление на потребителей электроэнергии и тепла.

34 Если стимулирование реформы по своему характеру носит лаговый характер, то есть проявляется не сразу, то перевод предприятий в режим самофинансирования явилось шоком и для предприятий, и для госбюджета. Предприятия должны были срочно искать новые источники капиталовложений, а госбюджет мгновенно⁶ освобождался от субсидирования строительства новых сооружений в отрасли (за исключением ядерной энергетики). Это ослабляло давление на госбюджет в условиях, когда государство прибегало к дорогостоящим внешним займам.

35 Такая трансформация источников финансирования, как отмечает автор рассматриваемых докладов, подтверждал рост сомнений руководства страной в способности государства к эффективным инвестициям в энергетику.

36 С.Я. Чернавский (Чернавский, 2016), анализируя логику развития событий во второй половине 1980-х годов, указывает, что действовали и другие факторы, стимулирующие целесообразность реформирования. Некоторые из них в значительной мере имели мифическую подоплеку. Так, считалось очевидным, что «собственник имущества распоряжается им более эффективно, чем наемный работник. Это основано на правдоподобной гипотезе о том, что эгоизм индивидуума в среднем сильнее, чем верность должностным обязанностям».

37 Однако, как отмечает докладчик, «поведение в группе регулируется еще и другими факторами, и в ряде случаев эта гипотеза оказывается ложной».

38 Наблюдения показывали, что «резко сократилось число людей, в том числе в управляющих элитах, верящих в то, что марксизм – это передовое научное учение, а КПСС – сторонница интересов общества. «Неверующие» члены управляющих партийных и государственных элит, а они были в большинстве, осознали: с заменой плановой экономикой рынком им представится возможность стать богатыми людьми благодаря практически бесплатному имущественному обогащению и получению более высокой оплаты своего труда».

39 Из этого был сделан вывод, что в СССР «стремление к рынку поддерживалось не только населением, но и значительной частью управляющих элит».

40 Поскольку предприятия электроэнергетики после перевода в режим самофинансирования становились финансово ответственными за свое функционирование и развитие, делается вывод (Чернавский, 2012) о том, что следующим шагом в этой логике событий должно было стать (и стало) Постановление Совмина РСФСР № 570 от 05.12.1990 г. «О преобразовании государственных предприятий, расположенных на территории РСФСР, в АО». Оно

создавало (при согласии Роскомимущества) легальную возможность преобразовывать на территории РСФСР (с 1991 г. – России) государственные предприятия (в том числе, ПОЭЭ) в акционерные общества. Поскольку в электроэнергетике государство отказалось от субсидирования новых сооружений, частичное разгосударствление отраслевых предприятий должно было стать следующим логическим шагом в цепи действий руководства страной. Появление в отрасли новых (негосударственных) собственников предприятий, трансформированных в АО-энерго, ведет к возникновению в системе ЛЭП, объединенных в федеральную систему, рынков электроэнергии, поскольку интересы собственников противоречивы.

⁴¹ Хотя при размещении производительных сил на территории России плановые органы стремились к сбалансированности спроса на электроэнергию и предложения, эта цель не была достигнута, и к началу 1990-х годов некоторые регионы вынуждены были заимствовать электроэнергию из других регионов, где предложение было выше спроса. Такое положение вело к появлению оптовых рынков электроэнергии, участниками которых были бы в случае разгосударствления ПОЭЭ региональные компании АО-энерго.

⁴² Придерживаясь постепенного реформирования, как общественно оптимальной организации отрасли, можно было бы на первом этапе сохранить существующую организацию предприятий отрасли, в которых предприятие производит электроэнергию, транспортирует ее и продает потребителям. Здесь возникает организационная развилка. Если АО-энерго является естественными монополиями, то за каждым АО-энерго, сохраняется территория обслуживания, где АО-энерго – единственный владелец ЛЭП и единственный продавец электроэнергии, регулируемый региональными и Федеральной энергетическими комиссиями. При этом на суверенной территории обслуживания могут появляться легальные независимые производители электроэнергии, которые имеют меньшие издержки производства электроэнергии, чем замыкающие региональный баланс энергоблоки АО-энерго.

⁴³ В результате, С.Я. Чернавский показывает, что логика постепенного реформирования российской электроэнергетики, соответствующая законам и постановлениям правительства, принятым до конца 1990 г., привела бы к началу 1990-х к структуре, приведенной на рис.1., при условии, что в отрасли будет разрешено создавать локальные независимые производители электроэнергии и тепла. Если бы структура, приведенная на рис.1, была бы реализована, она оказалась бы близкой к той, которая действовала в США в период 1979-1992 гг., после того как в 1979 г. там был введен закон PURPA. Целью этого закона было стимулирование естественных монополий к разработке мероприятий, снижающих их издержки производства. Опыт формирования независимых производителей оказался очень успешным, что учел докладчик при составлении структуры на рис.1.

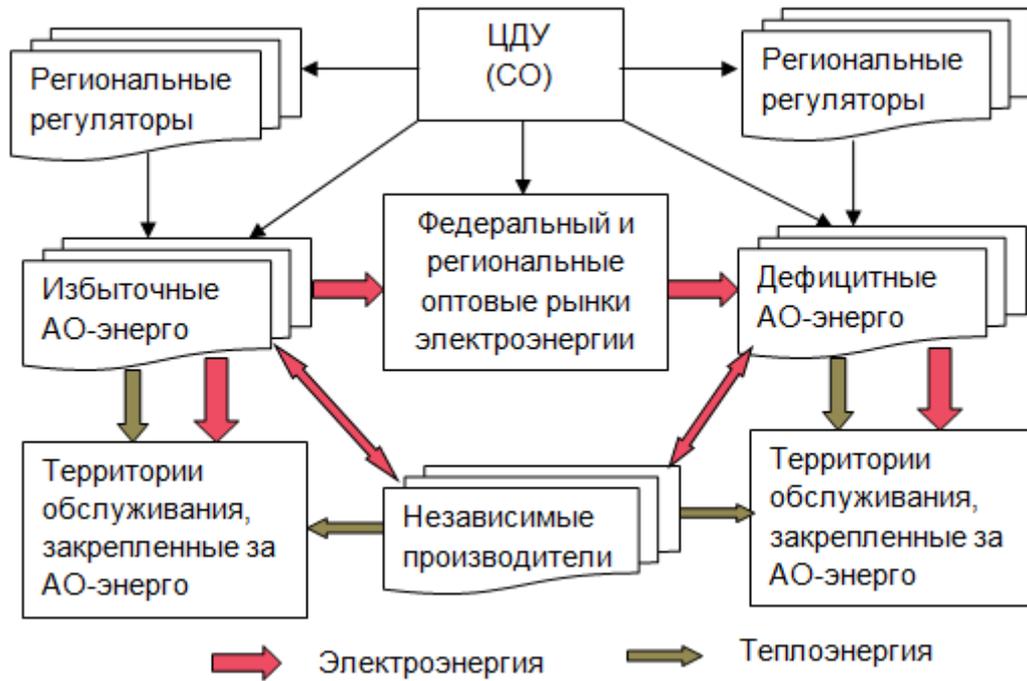


Рис.1. Структура российской электроэнергетики при постепенном «мягком» реформировании и создании оптовых рынков электроэнергии с естественными монополиями и независимыми производителями

Структура отражает следующие взаимодействия в отрасли:

- 1) основные производители электроэнергии и тепла централизованных систем теплоснабжения – региональные АО-энерго;
- 2) собственность АО-энерго формируется в результате частичного разгосударствления ПОЭЭ;
- 3) АО-энерго являются естественными монополиями в рамках своего региона;
- 4) каждой АО-энерго выделена территория обслуживания, на которой АО-энерго обязана снабжать электроэнергией и централизованным теплом всех потребителей по тарифам на электроэнергию и тепло, устанавливаемым региональным регулятором;
- 5) АО-энерго функционирует на основе самофинансирования;
- 6) АО-энерго может продавать излишки произведенной электроэнергии на федеральном или региональном оптовом рынках электроэнергии по тарифам, устанавливаемым федеральными и региональными регуляторами;
- 7) АО-энерго имеет эксклюзивное право на транспортировку и продажу электроэнергии на своей территории обслуживания;
- 8) эксклюзивное право на производство электроэнергии и тепла на собственной территории обслуживания ограничивается правом независимых производителей производить электроэнергию и/или тепло, если независимый производитель производит электроэнергию и тепло с более низкими издержками, чем замыкающие баланс электроэнергетики и тепла энергоустановки АО-энерго;
- 9) АО-энерго обязано покупать электроэнергию у независимых производителей по ценам, соответствующим издержкам замыкающим энергоустановками АО-энерго.

⁴⁶ Таким образом, в соответствии с аргументами, приведенными в (Чернавский, 2012, Чернавский, 2016), логическое развитие событий во второй половине 1980-х годов поставило бы государственную плановую электроэнергетику на траекторию, ведущую к рыночной системе. Данная траектория не была единственной, что в 1992-1993 годах было продемонстрировано при реформировании российской электроэнергетики.

⁴⁷ **2. Было ли реформирование российской электроэнергетики шоковым или постепенным?**

⁴⁸ Встать на траекторию, ведущую к выбранной цели – трансформировать электроэнергетику в рыночную систему, – не гарантия того, что цель будет достигнута. Успешность выбранной траектории в значительной мере зависит от скорости движения к цели и типа мер, которые принимаются по ходу реформирования.

⁴⁹ Развилка, которая является предметом обсуждения в этом разделе, – это выбор между градуалистским (постепенным) воздействием и шоковым⁷.

⁵⁰ Популярная в литературе модель, которую часто используют в качестве наглядной иллюстрации проблемы выбора, – это движение объекта, на пути которого встречается пропасть. Те, кто обосновывают выбор в пользу шоковой реформы, говорят, что в два прыжка пропасть не перепрыгнуть. Довод, конечно, правильный. Но только в случае, если ширина пропасти, не превышает возможности «прыгающего».

⁵¹ Если же пропасть шире максимально возможной длины прыжка, то такую пропасть и в один прыжок не перепрыгнуть. Чтобы в этом случае продолжить движение, необходимо либо построить какой-то мост через пропасть, либо пойти по какой-то другой дороге, где такой пропасти нет. Если вернуться от стилизованной модели к реформированию, то в рассматриваемом случае (когда пропасть одним прыжком не перепрыгнуть) одноэтапной (шоковой) реформе, которая ведет к спаду, следует предпочесть многоэтапное (градуалистское) реформирование.

⁵² При реформировании реальных систем рассмотренная стилизованная модель не годится – неизвестна ширина пропасти, неопределенны также знания о свойствах и потенциальных возможностях «прыгуна». Из этого следует, что выбор скорости реформирования в практических задачах довольно сложен, так как не все факторы, влияющие на успешность реформирования известны. А некоторые факторы, от которых зависит успешность движения, еще даже не сформировались. Видимо, эти аргументы вынудили В.М. Полтеровича сделать вывод о том, что

«...при нынешнем уровне наших знаний вряд ли можно надеяться на сколько-нибудь точный расчет динамики реформ.» (Полтерович, 2006а).

⁵³ Получить ответ на вопрос о том, какие реформы были проведены при реформировании объекта – шоковые или градуалистские (то есть выполнить диагностику реформ) – тоже довольно сложно. Ведь успешность проведенных реформ зависит не только от того, были ли эти реформы шоковыми или градуалистскими, но и от многих других факторов. Выделение влияния скорости

реформирования в случае широкомасштабного реформирования, как правило, сопряжено с большими погрешностями.

⁵⁴ Оценивая характер реформирования российской электроэнергетики (а также других секторов и отраслей экономики), проведенного в 1990-х, а также в 2001-2008 годах, очень многие аналитики характеризуют его как неудачную (или даже ошибочную) шоковую терапию. Выдержки из некоторых докладов, представленных на семинар в МШЭ, подтверждают это наблюдение.

⁵⁵ *Из доклада Г.П. Кутовой (Кутовой, 2014):*

«С самых первых лет постсоветского периода правящая либеральная элита действовала бескомпромиссными методами шоковой терапии».

⁵⁶ Определение «бескомпромиссный» в данном контексте имеет негативную коннотацию, что говорит о негативном отношении автора к «шоковой терапии».

⁵⁷ С этой оценкой, как указывает В.М. Полтерович (Полтерович, 2015), согласны, в частности, Д. Стиглиц (Стиглиц, 1998)⁸ и D. Rodrik (Rodrik, 1996)⁹. В целом, в (Полтерович, 2006) полагает, что применение шоковой терапии может быть оправдано только в очень редких случаях: «...шоковая терапия, как бы ни понимать этот термин, – стратегия, порождающая очень частный вид институциональных траекторий, который может оказаться приемлемым лишь при весьма специальных обстоятельствах.»

⁵⁸ Еще более негативная оценка шоковой терапии содержится в *докладе В.М. Полтеровича (Полтерович, 2015)*. Автор определяет шоковую терапию не как рекомендуемую меру при реформировании, а как миф, который звучит так:

«Шоковая терапия – лучшая из стратегий».

⁵⁹ Столь краткая оценка шоковой терапии объясняется, видимо, тем, что более полная оценка была дана автором еще раньше, в его других работах. Действительно, в (Полтерович, 2008) читаем:

«Концепция «шоковой терапии» ушла в прошлое».

⁶⁰ Этот вывод он подчеркивает в (Полтерович, 2016):

«Шоковая терапия никогда еще и нигде не приводила к успеху, по крайней мере, в развивающихся странах».

⁶¹ Эта оценка «шоковой терапии» содержит в себе констатацию того, что, несмотря на неудачи, шоковая терапия была весьма популярна в развивающихся странах. Определенную вину за это В.М. Полтерович возлагает на рекомендации Вашингтонского консенсуса:

«Вашингтонский консенсус не содержал ясных рекомендаций о темпе и последовательности реформ, создавая впечатление, что реформы должны проводиться максимально быстро. К этому выводу подталкивал безоговорочный стиль указаний типа «государственные предприятия следует приватизировать». Здесь не указано на наличие разногласий о темпах или очередности приватизации предприятий» (Полтерович, 2007, с.44).

⁶² В (Полтерович, 2007) анализу шоковой терапии уделяется особое внимание. Автор не проходит мимо некоторых теоретических аргументов в пользу

шоковой терапии:

«Во-первых, если необходимость изменений ясна, их надо осуществлять как можно быстрее, ибо промедление связано с издержками. Во-вторых, постепенное изменение не всегда реализуемо. В-третьих, процесс реформирования должен быть комплексным, ибо частичные реформы могут оказаться неэффективными. В-четвертых, при быстром реформировании противники не успевают консолидироваться и тем самым лишаются возможности воспрепятствовать реформам» (Полтерович, 2007, с.131-132).

⁶³ Однако (Полтерович, 2007, с.132) утверждает, что «эти на первый взгляд убедительные аргументы в большинстве практических ситуаций оказываются несостоятельными».

⁶⁴ Он приводит примеры, опровергающие приведенные выше аргументы в пользу шоковой терапии:

«Альтернативная – градуалистская точка зрения базируется на трех основных аргументах. Во-первых, создание новых институтов требует ресурсов на покрытие трансформационных издержек. Во-вторых, при слишком быстрых и комплексных преобразованиях их объективная промежуточная оценка и коррекция оказываются невозможными. В-третьих, шоковые реформы, как правило, ведут к длительным процессам адаптации, а это сводит на нет временные преимущества шоковой терапии перед градуализмом» (Полтерович, 2007, с.425).

⁶⁵ В.М. Полтерович (Полтерович, 2006б), идентифицируя российские реформы как «шоковую терапию», находит доказательство предпочтительности градуалистского реформирования шоковой терапии, в частности, в такой области деятельности, как внешняя торговля, роль которой российской экономике во второй половине 1980-х – начале 1990-х годов трудно переоценить. Для этого сравнивается Россия и Китай:

«Вместо прыжка, совершенного Россией за один 1992 г., Китай предпочел идти к либеральной внешней торговле в течение семнадцати лет, с 1979 по 1996 г., тщательно прокладывая институциональную траекторию, шаг за шагом интегрируясь в мировую экономику».

⁶⁶ Справедливости ради следует отметить, что и В.М. Полтерович, и Г.П. Кутовой и другие авторы, работы которых упоминались в этом разделе, рассматривали шоковую терапию, как метод реформирования, использованный для всей российской экономики. Отдельных отраслей электроэнергетики, в том числе электроэнергетики, они не касались. Это позволяет заключить, что в представлении авторов шоковая терапия была применена в отраслях экономики, в том числе и в электроэнергетике.

⁶⁷ **С.Я. Чернавский (Чернавский, 2012; 2016)**, анализируя скорость реформирования российской экономики и электроэнергетики, приходит в своих докладах к другой картине реформ. Во второй половине 1980-х годов

«на фоне ухудшения экономического положения в СССР руководящие органы власти стали склоняться к тому, что государство не является ни

эффективным собственником, ни эффективным оператором промышленных активов» (Чернавский, 2012).

68 Поэтому, как считает С.Я. Чернавский,
«рынок стал рассматриваться как замена плановой экономики. Стремление к рынку поддерживалось не только населением, но, прежде всего, значительной частью руководства страной и ее элитами. Первые шаги в направлении постепенного (то есть не с помощью шоковой терапии) внедрения рыночной экономики в СССР были сделаны во второй половине 1980-х годов. Были введены законы:

- об индивидуальной трудовой деятельности (19.11.1986) - он затрагивал 29 видов деятельности в экономике,
- о кооперации (26.05.1988), который освобождал часть платы за труд от госконтроля,
- об аренде предприятий с последующим выкупом (ноябрь 1989),
- о договорных ценах» (Чернавский, 2016).

69 Хотя по своему замыслу эта группа законов и постановлений предусматривала постепенное увеличение доли рыночных отношений в экономике, С.Я. Чернавский отмечает быстрый рост оплаты труда (прежде всего у руководства предприятий) с помощью механизма создания кооперативов, а также распространение номенклатурной приватизации благодаря механизму выкупа арендуемых предприятий по заниженным благодаря действовавшим тогда нормам бухучета ценам. Эти процессы быстро набрали свою скорость.

70 С.Я. Чернавский полагает, что 14.06.1990 г. с целью упорядочения складывающейся довольно хаотичной картины приватизации Верховный Совет СССР ввел Закон № 1529-1 «О предприятиях в СССР», который

- «- разрешал создавать предприятия с государственной собственностью,
- наделял их правами юридического лица,
- предписывал предприятиям действовать на принципах хозрасчета, руководствуясь прибылью как показателем успешности экономической деятельности,
- предприятия должны были управляться с учетом прав как собственника, так и трудового коллектива,
- предприятию запрещалось иметь в своем составе других юридических лиц, т.е. запрещалось создавать холдинги» (Чернавский, 2012).

71 В этом же докладе отмечается, что в руководстве страной осознавали, что при переходе от централизованной экономике к рыночной действуют экономические механизмы, которые могут привести не к конкурентным, а монопольным отношениям. Это подтверждается принятием Постановления Совмина СССР от 16.08.1990 г. № 835 «О мерах по демонополизации народного хозяйства». Согласно этому Постановлению, было предписано немедленно «начать активно осуществлять преобразование государственных предприятий в акционерные общества. Предприятию, у которого было более 10% рынка, запрещалось приобретать акции другого предприятия, действующем на данном рынке. Юридическому лицу, владеющему контрольным пакетом предприятия, у которого есть 20% рынка, запрещалось владеть акциями другого предприятия с

20% долей рынка. Таким образом, предполагалось, во-первых, начать массовую приватизацию государственных предприятий, во-вторых, обуздать номенклатурную приватизацию, и, в-третьих, предотвратить появление в реальном секторе холдингов, у которых будет рыночная власть в создаваемой рыночной среде» (Чернавский, 2012).

⁷² Особое значение, по мнению докладчика, имело Постановление Верховного Совета СССР «Основные направления стабилизации народного хозяйства и перехода к рыночной экономике» (далее «Основные направления – 1990»), принятое 18.10.1990 г. В этом Постановлении, как отмечает С.Я. Чернавский, устанавливались следующие нормативные меры и сроки:

«- переходный период от партийно-государственной системы к «полноценному рынку» должен составить полтора-два года,

- в течение переходного периода должны быть проведены приватизация государственной собственности и либерализация цен в тех секторах, где устанавливались рыночные отношения,

- в течение переходного периода должна быть либерализована внешнеэкономическая деятельность,

- госрегулирование сохраняется для небольшой части экономической деятельности, границы которой не были установлены» (Чернавский, 2016).

⁷³ Автор доклада подчеркивает, что

«объявленные цели соответствуют концепции построения либеральной рыночной экономики, но они были сформулированы (и декларированы высшим органом власти в СССР) до публикации тех рекомендаций, которые были названы Вашингтонским консенсусом (ВК)».

⁷⁴ Кроме того, он отмечает, что

«в отличие от требований ВК для перехода к рыночной экономике признается необходимость переходного периода, т.е. постепенность реформирования».

⁷⁵ По мнению С.Я. Чернавского, возникает сомнение относительно интерпретации скорости реформ. С одной стороны декларируется постепенность реформ (то есть реализовать градуалистский подход). С другой – планируемое время реформ слишком уж небольшое. Может за этим стояло стремление реализовать шоковую трансформацию? То есть, следует ли оценить планируемые в конце 1980-х годов реформы как шоковые или нет? В (Чернавский, 2016) дается ответ на эти вопросы:

«Краткость ожидаемого переходного периода говорит (1) о непонимании руководством страны сложности проблем переходного периода, и (2) о том, что руководство страной было уверено в эффективности командного стиля реформирования. Таким образом, можно сделать вывод о том, что меры по постепенной перестройке экономики не были подкреплены научным анализом. Руководство страной во второй половине 1980-х годов действовало с расчетом на то, что в СССР все еще действовали командные институты управления экономикой».

⁷⁶ Таким образом, С.Я. Чернавский не оценивает проектирование реформ, набравшее быстрый темп в конце 1990-х годов, как шоковую терапию или градуалистскую трансформацию, а как традиционное (рутинное) для государственной плановой системы управление экономикой и обществом.

⁷⁷ Из докладов (Чернавский, 2012; 2016) следует, что, если рассматривать 1992 г. как начало российских реформ, то основные меры по реформированию: либерализацию, приватизацию и финансовую стабилизацию, принятые в 1992-1993 гг. кажутся шоками. Однако, учет динамики событий во второй половине 1980-х годов, казалось бы, полностью меняет картину реформирования экономики России: и либерализация, и приватизация 1992-1993 гг. оказываются не шоками, а развертыванием, становлением того, что было предусмотрено руководством СССР ранее, во второй половине 1980-х годов.

⁷⁸ Более детальный анализ характер тех шагов по реформированию российской экономики, которые укладываются в общую логику реформ, снова возвращают нас к поиску ответа на вопрос данного раздела. Хотя все эти шаги кажутся логичными, предприятия и население не были соответствующим образом подготовлены к тому, чтобы понимать и принимать их. С этой точки зрения либерализацию цен и массовую приватизацию государственных предприятий (как мы увидим ниже, – не во всех отраслях экономики) приходится интерпретировать как шоковое управление экономикой.

⁷⁹ Однако С.Я. Чернавский в указанных выше докладах показывает, что темпы и глубина трансформации российской экономики, с одной стороны, и российской электроэнергетики, с другой, были совершенно разными, хотя, казалось бы, существенных различий здесь не должно быть, поскольку электроэнергетика связана и физически, и экономически со всеми российскими экономическими агентами. На различие в скорости и направлении реформ указывает, в частности, «Основные направления – 1990», где декларировался неизбежный переход к рыночной системе, но не предполагалось разделять «единый» государственный ТЭК СССР на части, то есть не предусматривался переход к рынку.

⁸⁰ Чтобы понять это очевидное противоречие, (Чернавский, 2012) рассмотрел структуру электроэнергетики середины 1991 г. (рис.2). Отрасль в то время, конечно, не была рыночной системой, поскольку в ней не было независимых экономических агентов. Государство было единственным собственником отрасли.

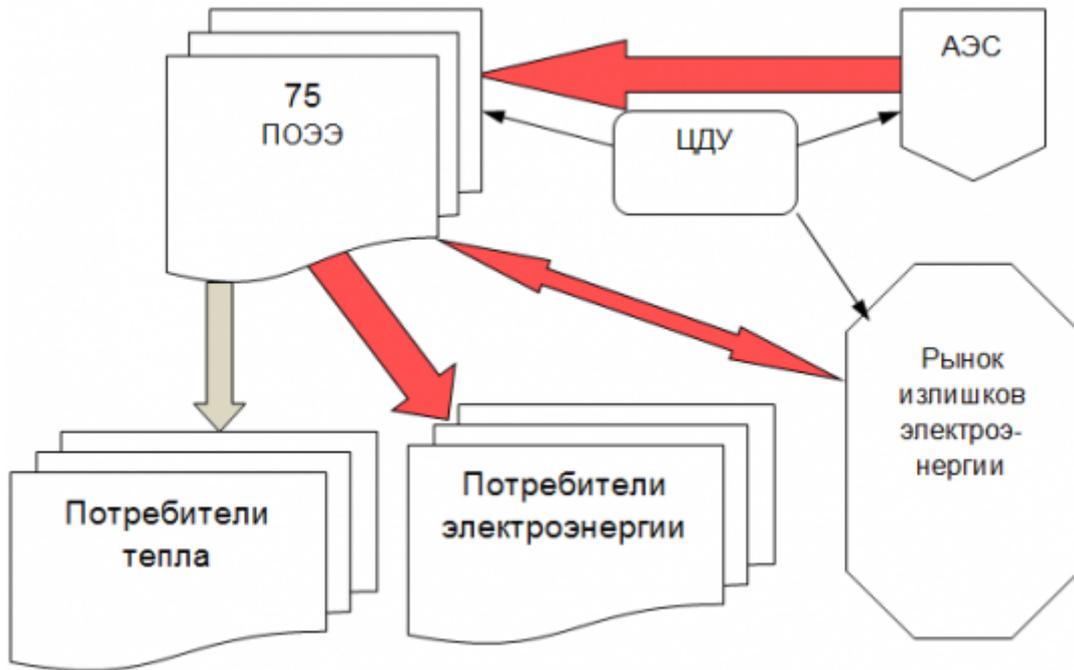


Рис.2. Структура электроэнергетики к середине 1991 г.

⁸² Однако в случае разгосударствления ПОЭЭ она могла бы принять форму, показанную на рис.1, то есть форму рыночной системы с федеральными и региональными оптовыми рынками электроэнергии (но без появления на территориях обслуживания АО-энерго независимых производителей. Такая структура функционировала в США до 1979 г.).

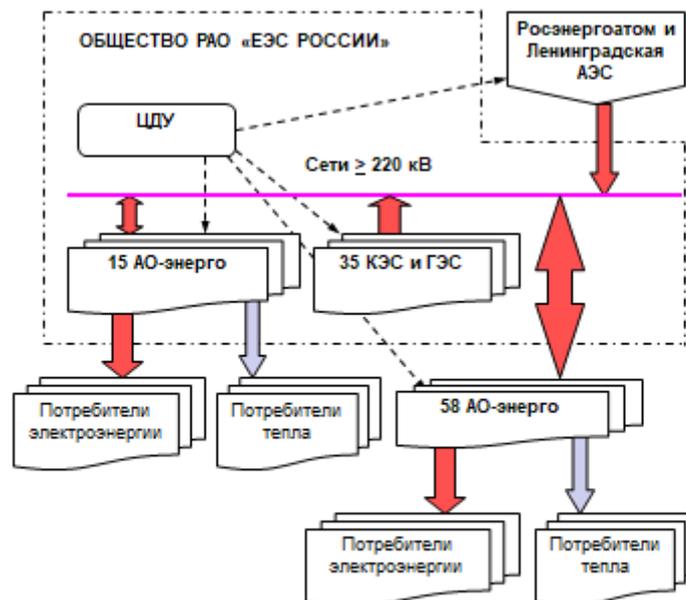
⁸³ Таким образом, стремление сделать отрасль общественно эффективной с помощью ее реструктуризации при сохранении государственной собственности на предприятия отрасли могло бы успешно реализоваться при условии, что инструменты государственного управления столь же эффективны как механизмы рыночной системы.

⁸⁴ Сомнения в этой способности государственного управления при сохранении государственной собственности привели к тому, что ПОЭЭ получили право преобразовываться в акционерные общества (АО). Такая возможность возникла (Чернавский, 2012) на территории РСФСР после Постановления Совмина РСФСР № 570 от 05.12.1990 г. «О преобразовании государственных предприятий, расположенных на территории РСФСР, в АО».

⁸⁵ Попытка изменить направление развития российской экономики, предпринятая в августе 1991 г., в действительности ускорила трансформационные процессы в России. Либерализация цен в экономике в январе 1992 г. и последовавшие вслед за этим частичная приватизация, несмотря на предварительную подготовку страны к рыночным преобразованиям, которые были показаны в (Чернавский 2012, 2106), были проведены довольно быстро. Шоковая скорость либерализации была обусловлена несколькими факторами и, прежде всего, неэффективностью советского сельского хозяйства (Чубайс, Гайдар, 2011). Однако скорость того этапа реформ, который начался в 1992 г., в электроэнергетике была совершенно иной, чем в других секторах экономики.

В то время, как в экономике около 80% цен промышленной продукции были либерализованы, государство сохранило за собой регулирование цен на электроэнергию. Были созданы Федеральная и региональные энергетические комиссии, в обязанности которых входило установление тарифов для потребителей (в то время как около 80% цен на промышленную продукцию было либерализовано). Таким образом, по отношению к электроэнергетике государство вместо шоковой либерализации выбрало (Чернавский, 2012) градуалистскую реформу ценообразования. Только через 16 лет после либерализации цен в экономике в 1992 г., то есть после расформирования РАО ЕЭС оптовая торговля электроэнергией была либерализована. А оплата услуг за транспортировку электроэнергии до сих пор находится под государственным регулированием.

87 Номенклатурная приватизация предприятий, набравшая обороты в 1991-1992 гг., была в значительной мере блокирована массовой приватизацией предприятий, начавшаяся во второй половине 1992 г. В электроэнергетике в 1993 г. началась трансформация ПОЭЭ в АО-энерго. Но вместо приватизации всех ПОЭЭ и превращение их в региональные АО-энерго, что привело бы, например, к структурам, показанным на рис.1 или рис.1, был создан холдинг РАО ЕЭС, в состав которой были включены самые крупные тепловые электростанции, ГЭС, линии электропередач с напряжением 220 кВ и выше, Центральное диспетчерское управление (ЦДУ) (см. рис.3). Характеризуя реализованную в 1993-1995 гг. приватизацию с позиций модернизации, докладчик оценивает ее не как шоковую или градуалистскую, а как противоречивую. С одной стороны, это была модернизационная реформа, так как вместо государственных ПОЭЭ были созданы АО-энерго, конкуренция между которыми в дальнейшем стимулировала бы снижение издержек электроснабжения. С другой – демодернизационная мера, поскольку возвращала государству контроль над значительной частью производства электроэнергии, поскольку доля государства в акционерном капитале РАО ЕЭС была выше 50%.



⁸⁹ Но в акционерном капитале 58 региональных АО-энерго доля государственной собственности была меньше 50%, что при консолидации негосударственных акционеров давало шанс АО-энерго вести относительно независимую от государства политику (хотя механизм ценообразования в отрасли оставался в руках государства). Возможность проведения относительно независимой экономической политики у АО-энерго базировалась еще и тем, что в составе АО-энерго при приватизации ПОЭЭ остались внутрирегиональные электрические сети напряжением ниже 220 кВ, а также распределение и продажа произведенной АО-энерго электроэнергии, то есть контроль над денежными потоками от потребителей электроэнергии. Таким образом, АО-энерго были вертикально интегрированными компаниями – производителями электроэнергии и тепла от ТЭЦ и районных пиковых котельных, которые также входили в состав АО-энерго. Рыночная власть РАО ЕЭС была ограничена отсутствием полного контроля за экономическим поведением 58 АО-энерго, прежде всего, за денежными потоками от реализации электроэнергии и тепла, продаваемыми этими АО-энерго потребителям. Делегирование в РАО ЕЭС прав на управление акциями АО-энерго, принадлежавшими государству, принципиально не усилило рыночную власть РАО ЕЭС в отрасли.

⁹⁰ Автор рассматриваемых докладов что в 1998 г. государство ввело в экономике новую шоковую демодернизационную меру – закон «Об акционерных обществах». По этому закону РАО ЕЭС получило право объявить большую часть АО-энерго, ранее не входивших в состав РАО ЕЭС, своими дочерними компаниями. Этим правом РАО ЕЭС воспользовалось, что резко увеличило в отрасли власть РАО ЕЭС и государства. После 1998 г. государство уже полностью контролировало отрасль по двум каналам: как доминирующий собственник и как регулятор, что в (Чернавский, 2012, 2016) оценивается как шоковая демодернизация.

⁹¹ В табл.2 представлена структура собственности в генерирующих активах, принадлежащей РАО ЕЭС в 1999 г. (Чернавский, 2012). Данные, приведенные в табл.2, показывают, что в 1999 г. РАО ЕЭС имела, по существу, монопольную власть в производстве (а, следовательно, и в продажах) электроэнергии в России.

⁹² Таблица 2. Характеристика активов, находящихся в собственности РАО ЕЭС, предприятий – производителей в 1999 г.

Доля голосов РАО ЕЭС в компаниях-производителях электроэнергии, %	Число филиалов и дочерних компаний	Установленная мощность, ГВт
<i>АО-энерго:</i>	72	107.9
100	10	19.5
от 49 до 72	56	78.9
от 20 и выше, но менее 49%	6	9.5
<i>Электростанции РАО ЕЭС:</i>	3	2.1
<i>АО-электростанции:</i>	32	52.6
100	10	15.8

от 51 до 85	18	34.9
от 20 до 50	4	1.9

⁹³ Наглядная иллюстрация такого положения в отрасли – структура электроэнергетики, приведенная на рис.4 (Чернавский, 2012). Усиление рыночной власти РАО ЕЭС в отрасли показывается изменением типа линий, показывающих границы собственности РАО ЕЭС.

94

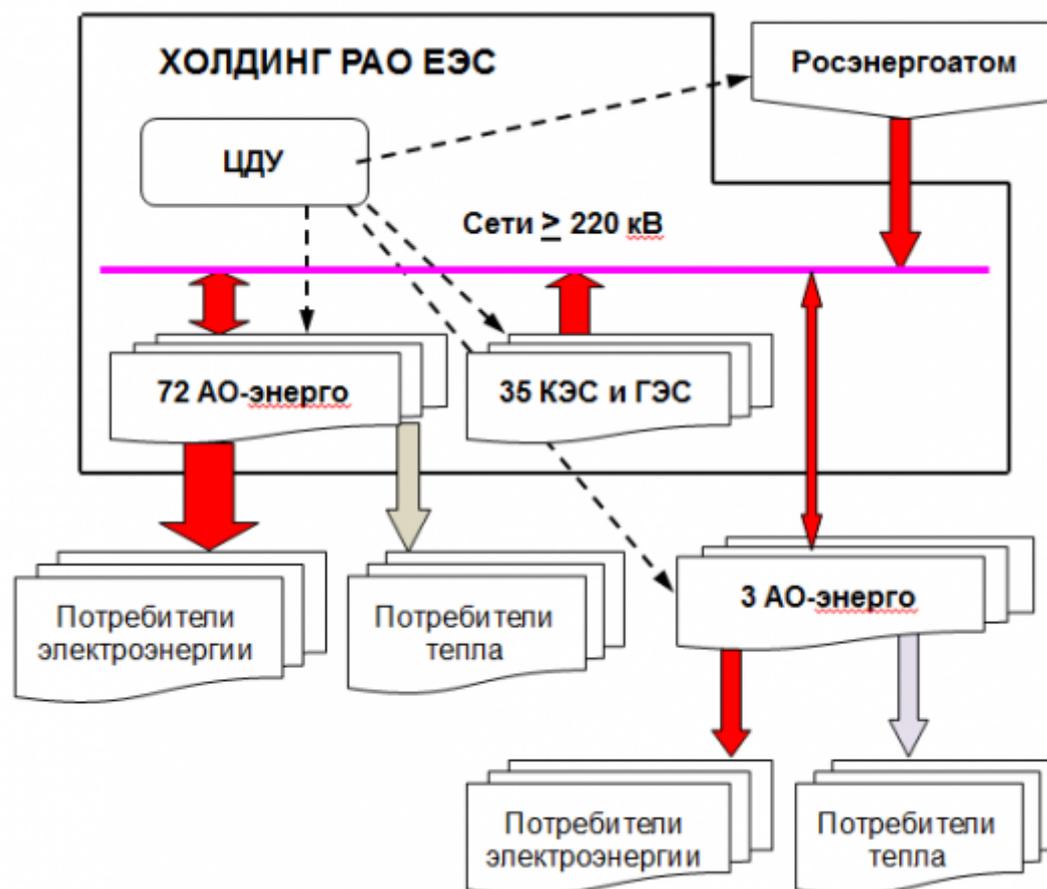


Рис.4. Структура российской электроэнергетики в конце XX века

⁹⁵ Если на рис.3 они отображены пунктирными линиями, что символизирует относительно мягкую рыночную власть, то на рис.4 границы отображены сплошными линиями, что показывает на большую жесткость менеджмента РАО ЕЭС по отношению к своим дочерним компаниям.

⁹⁶ Только в 2008 г. РАО ЕЭС было разделено на части. Таким образом, рассматривая в целом реформирование российской электроэнергетики на протяжении 16 лет, С.Я. Чернавский приходит к выводу, что оно носило градуалистский характер. Однако, более детальное рассмотрение показывает, что при движении по траектории реформирования, были использованы не только постепенные, но и шоковые меры, не только модернизация, но и демодернизация отрасли.

Примечания:

1. Видимо, речь идет о системе, которая получила название топливно-энергетический комплекс (ТЭК), частью которого является электроэнергетика.
 2. Вестернизация – это заимствование западноевропейского или американского образа жизни в области экономики, западных ценностей, в том числе, либеральной идеологии и рыночной экономики.
 3. Это служит косвенным подтверждением оценки Г.П. Кутовой – ведь вряд ли негативный опыт мог заинтересовать зарубежные организации.
 4. Что касается Сибири и Дальнего Востока, то там угольные и гидроэлектростанции оставались основными производителями электроэнергии.
 5. Доля природного газа в структуре первичной энергии, используемой для производства электроэнергии, составляла в конце 1980-х годов около 50%. На конденсационных электростанциях, которые производили большую часть электроэнергии, газ сжигался с к.п.д. примерно 33%
 6. Эта мера может расцениваться как шоковая.
 7. Понятие воздействия на объект как шокового, когда речь идет о реформах, объединяет различные виды воздействия. Иногда это просто быстрое проведение реформ, иногда – одновременное проведение нескольких реформ, иногда – внедрение институтов (или института), сильно отличающихся от тех, что использовались ранее. Шоковое воздействие (или просто шок) часто называют «шоковой терапией», однако шоковое воздействие совершенно не обязательно ведет к улучшению состояния реформируемого объекта (как, впрочем, и при терапевтическим лечении).
 8. Так, согласно (Полтерович, 2007, с.41), «по мнению Д. Стиглица, западные советники, рекомендовавшие методы шоковой терапии, действовали, как большевики в 1917 г. (Стиглиц, 1998)».
 9. В книге (Полтерович, 2007, с. 41) отмечается, что «Д. Родрик систематически возражает против методов шоковой терапии».
-

Библиография:

1. Гайдар Е., Чубайс А. (2011). Развилки новейшей истории России. – М.: ОГИ. – 168 с.
2. Головкин С.Г. (2011). Радикальная модернизация как зеркало российской элиты // Инициативы XXI века. – №4-5.
3. Долматов И.А. (2013). Проблемы регулирования тарифов в электроэнергетике. Доклад на семинаре. – 19.02.2013.
4. Дрель В.Я. (2018). Задачи регулирования электрической сети. Доклад на семинаре. – 26.04.2018.
5. Золотова И.Ю. (2017). Перекрестное субсидирование в энергетике: эмпирический анализ, оценка эффективности собственной генерации. Доклад на семинаре. – 09.11.2017.
6. Зубакин В.А. (2014). Энергетика 2.0: революция потребителей. Доклад на семинаре. – 16.10.2014.
7. Кожуховский И.С. (2013). Анализ реформы российской электроэнергетики. Доклад на семинаре. – 14.10.2013.
8. Кутовой Г.П. (2014). Некоторые итоги вестернизации отечественной электроэнергетики в постсоветский 20-летний период. Доклад на семинаре. – 27.02.2014.

9. Львов Д.С., Чернавский С.Я. (2000). О реформах в российской энергетике // Экономическая наука современной России. – №2. – С.53-60.
10. Макаров А.А. (2014). Научные обоснования Энергетической стратегии России до 2035 г. Доклад на семинаре. – 11.12.2014.
11. Макаров А.А. (2017). Прогнозы развития энергетики России. Доклад на семинаре. – 02.03.2017.
12. Полтерович В.М. (2006а). Стратегии институциональных реформ. Перспективные траектории // Экономика и математические методы. Т.42. № 1. – С.3-18.
13. Полтерович В.М. (2006б). Стратегии институциональных реформ Китай и Россия. Перспективные траектории // Экономика и математические методы. Т.42. № 2.
14. Полтерович В.М. (2007). Элементы теории реформ. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика». – 447 с.
15. Полтерович В.М. (2008). Академик Виктор Полтерович: Если мы хотим, чтобы нас уважали, мы должны стать богатыми. URL: <http://viperson.ru/articles/akademik-viktor-polterovich-esli-my-hotim-chtoby-nas-uvazhali-my-dolzheny-stat-bogatymi>. [Дата обращения 14.08.2018].
16. Полтерович В.М. (2015). Экономические реформы: предпосылки успеха и причины неудач. Доклад на семинаре. – 12.03.2015.
17. Полтерович В.М. (2016). Институты догоняющего развития. К проекту новой модели экономического развития России. Доклад на семинаре. – 22.09.2016.
18. Стиглиц Д. (1998). Многообразные инструменты, шире цели: движение к Пост-Вашингтонскому консенсусу // Вопросы экономики. Вып.8. – С. 4-34.
19. Чернавский С.Я. (2012). Реформирование и модернизация российской электроэнергетики. Доклад на семинаре. – 25.10.2012.
20. Чернавский С.Я. (2016). Реформы российской энергетики в контексте общественного благосостояния. Доклад на семинаре. – 02.12.2016.
21. Чубайс А.Б. (2018). Чем закончилась реформа РАО ЕЭС России. – Ведомости. – 28.06.2018.
22. Rodrik D. (1996). Understanding Economic Policy Reform // Journal of Economic Literature. – Vol. XXXIV. – P/9-41.

The reform of the Russian power industry through the eyes of analysts. Part 1: On the urgency and speed of reform

Nina Khachatryan

Researcher, CEMI RAS

Moscow, Nakhimovky prospect 47

Abstract

Although the active phase of the power industry reform ended in 2008 by disbanding the dominant industry holding RAO UES of Russia, disputes regarding the timeliness, speed, consistency and content of the reform stages, as well as the effectiveness of the reform, do not subside. This is confirmed by numerous reports that were discussed at the Moscow-wide scientific seminar at the Moscow School of Economics of Moscow State University, which is led by Academician V.M. Polterovich and Doctor of Economic Sciences S.Y. Chernavskii. The article presents the analysis of the reports on the reform of the Russian electric power industry. The first part of the article discusses two questions: first, were the pre-reform problems in the Russian electric power industry so difficult and urgent that the transition from the state planned system to the market system in 1992-1993 was expedient? The second question: was the reform of the Russian electric power industry shock or gradual?

Keywords: electric power industry, reform, planned economy, natural monopoly, regulation, market system.

Publication date: 04.09.2019

Citation link:

Khachatryan N. The reform of the Russian power industry through the eyes of analysts. Part 1: On the urgency and speed of reform // Vestnik CEMI – 2019. – Issue 1 [Electronic resource]. URL: <https://cemi.jes.su/S265838870006470-0-1> (circulation date: 23.04.2024). DOI: 10.33276/S265838870006470-0