



Evidence SA

Research & Analytics

«История подключения нового абонента:
сложности, практика и схемы на примере города Бишкек»

ОТЧЕТ ПО ИТОГАМ ИССЛЕДОВАНИЯ И АНАЛИЗА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ, ПРОВЕДЕННОГО В РАМКАХ ПРОЕКТА

«Изучение проблем коррупции в Кыргызстане»,
финансируемый
Фондом «Сорос-Кыргызстан»

Данное исследование проведено ОО «Исследовательский институт «Evidence SA» в рамках программы «Демократическое управление», «Изучение проблем коррупции в Кыргызстане» Фонда “Сорос-Кыргызстан”.

Точки зрения, выраженные в данном документе, не обязательно отражают политику или позицию автора и Фонда «Сорос -Кыргызстан».

Ключевые



ОГЛАВЛЕНИЕ

СПИСОК ТАБЛИЦ	4
СПИСОК ДИАГРАММ	6
СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	8
КЛЮЧЕВЫЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ	9
КЛЮЧЕВЫЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	10
1. ПАСПОРТ ДОКУМЕНТА	15
2. МЕТОДОЛОГИЯ	16
2.1 Теоретическая рамка	18
3. РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ	20
3.1 Характеристика респондентов и репрезентативность	20
3.2 Процесс подключения/ переподключения электроэнергии	23
3.3 Коррупция в процессе подключения электроэнергии	36
3.4 Качество поставки электроэнергии и тарифы	43
3.5 Энергоэффективность, рекомендации и пожелания	50
4. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ	54
ВЫВОДЫ	57
РЕКОМЕНДАЦИИ	60
ПРИЛОЖЕНИЕ 1.	62
Таблица анализа законодательства в сфере подключения электрическим сетям	

СПИСОК ТАБЛИЦ

<i>Таблица 1.</i>	Распределение малых и средних предприятий по виду экономической деятельности по г. Бишкек, в %	17
<i>Таблица 2.</i>	Распределение выборки по секторам малого и среднего бизнеса	17
<i>Таблица 3.</i>	Социально-демографические параметры опрошенных предпринимателей, в частотах и %	20
<i>Таблица 4.</i>	Распределение выборки по секторам малого и среднего бизнеса, в %	21
<i>Таблица 5.</i>	Характер обращения компаний в распределительные компании, в %	27
<i>Таблица 6.</i>	Причины выбора поставщика электроэнергии, в %	29
<i>Таблица 7.</i>	Оценка процедур подключения электроэнергии, в %	29
<i>Таблица 8.</i>	Корреляция между мощностью электроэнергии и отказом в подключении, в %	31

<i>Таблица 9.</i>	Дальнейшие действия предпринимателей при получении отказа в подключении, в %	33
<i>Таблица 10.</i>	Сложности в процессе подключения электроэнергии, с которыми столкнулись	34
<i>Таблица 11.</i>	Этапы подключения и уровень трудности, в %	36
<i>Таблица 12.</i>	Набор вопросов на выявление восприятия и опыта взяточничества в процессе подключения электроэнергии	38
<i>Таблица 13.</i>	На какой стадии подключения больше всего требуется дача неформальной оплаты или подарка для ускорения процесса: сравнение восприятия и опыта, в %	39
<i>Таблица 14.</i>	Корреляция между суммой неформальной оплаты и респондентами, которые давали взятки или нет, в %	42

СПИСОК ДИАГРАММ

<i>Диаграмма 1.</i> Характер бизнеса, в %	22
<i>Диаграмма 2.</i> Местоположение бизнеса в разных частях города, в %	22
<i>Диаграмма 3.</i> Юридический статус опрошенных представителей бизнеса, в %	22
<i>Диаграмма 4.</i> На чье имя зарегистрирован Ваш бизнес? в %	23
<i>Диаграмма 5.</i> Наличие опыта подключения/ переподключения электричества к объекту предпринимательства, в %	27
<i>Диаграмма 6.</i> Промежуток времени, предприниматели обращались в последний раз в распределительные компании, в %	27
<i>Диаграмма 7.</i> Тип абонента, в %	28
<i>Диаграмма 8.</i> Распределительные компании, поставляющие энергии опрошенным предпринимателям, в %	28
<i>Диаграмма 9.</i> Сколько времени занял весь процесс подключения электроэнергии, в %	30
<i>Диаграмма 10.</i> Получение отказа при подаче заявления на подключение или обновление договора, в %	30
<i>Диаграмма 11.</i> Мощность электроэнергии согласно договору с распределяющей компанией, в %	31
<i>Диаграмма 12.</i> Юридическое лицо, оплатившее за внешнее соединение, в %	33
<i>Диаграмма 13.</i> Представители МСБ вынуждены платить неформальные платежи или подарки, чтобы подключиться к электросети? в %	38
<i>Диаграмма 14.</i> Вам или Вашей организации приходилось давать неформальную оплату или подарок за подключение вашего бизнеса к электросети?	39
<i>Диаграмма 15.</i> Восприятие: «Представителям МСБ часто отказывают в подключении под предлогом «сеть перегружена» или «нет достаточно мощности», пока они не предложат неформальную оплату», в %	40
<i>Диаграмма 16.</i> Опыт: Сталкивались ли вы с ситуацией, когда Вам отказали в подключении под предлогом «сеть перегружена» или «нет достаточно мощности», пока они не предложат неформальную оплату», в %	40

<i>Диаграмма 17.</i> «Представители МСБ заранее знают сумму неформального платежа или подарка за услугу подключения электроэнергии?», в %	41
<i>Диаграмма 18.</i> По вашему мнению, какова сумма неформальной оплаты или подарка для подключения? в %	42
<i>Диаграмма 19.</i> По вашему мнению, насколько важно наличие покровительство знакомых или отдельных лиц, которые имеют влияние на решение при подключении?	42
<i>Диаграмма 20.</i> Вам или Вашей организации приходилось давать неформальную оплату или подарок за подключение вашего бизнеса к электросети?	43
<i>Диаграмма 21.</i> Уровень удовлетворенности предпринимателей качеством поставки электроэнергии, в %	47
<i>Диаграмма 22.</i> Насколько Вы удовлетворены настоящей поставкой электроэнергии для вашего бизнеса? в %	48
<i>Диаграмма 23.</i> Как часто вы сталкивались со следующими проблемами в течение последних 12 месяцев, в %	49
<i>Диаграмма 24.</i> Какие убытки понесли в результате отключений, в %	49
<i>Диаграмма 25.</i> Оценка сервиса энергетических компаний	50
<i>Диаграмма 26.</i> Использование электроэнергии в различных целях, в %	51
<i>Диаграмма 27.</i> Процент предпринимавших попытки экономить электроэнергию, в %	51
<i>Диаграмма 28.</i> Способы энергоэффективности на предприятии, в %	52
<i>Диаграмма 29.</i> Готовность предпринимателей внедрить возобновляемых источники энергии или энергоэффективные технологии, если будут налоговые каникулы, в %	53
<i>Диаграмма 30.</i> Полезные информации для предпринимателей в процессе подключения, в %	53

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

АБР	Азиатский банк развития
ВИЭ	Возобновляемые источники энергии
ГАРТЭК	Государственное агентство по регулированию топливно-энергетического комплекса
ГКЭД-3	Государственный классификатор видов экономической деятельности (ГКЭД, версия 3)
ИТ	Информационные технологии
кВ	Киловатт
кВтч	Киловатт/ час
МСБ	Малый и средний бизнес
НДС	Налог на добавленную стоимость
НПА	нормативный правовой акт
НСК	Национальный Статистический Комитет
НЭСК	ОАО «Национальная электрическая сеть Кыргызстана»
НЭХК	Национального Энергохолдинга Кыргызстана
ОАО	Открытое акционерное общество
ОсОО	Общество с ограниченной ответственностью
РЭС	Районные электрические сети
СМИ	Средства массовой информации
ССТП	Среднесрочная тарифная политика
США	Соединенные Штаты Америки
ТУ	Техническое условие
ЭЭ	Энергоэффективность
САТІ	Телефонный опрос

КЛЮЧЕВЫЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Абонент – физические и юридические лица независимо от организационно-правовой формы, сети которых присоединены к сетям организации инженерно-технического обеспечения, имеющей с ней границу раздела (по признаку собственности или балансовой принадлежности) и договор на поставку и снабжение ресурсами и принятие отработанных ресурсов, заключенный в установленном порядке.¹

Малые электроэнергетические производственные мощности – гидроэлектростанции электрические и тепловые станции мощностью от 0,5 МВт до 30 МВт.²

Распределяющее предприятие – любое государственное, частное юридическое или физическое лицо, снабжающее электро-, теплоэнергией потребителей на оговоренной территории.³

Технические условия – документ, определяющий точку подключения к сетям инженерно-технического обеспечения, разрешаемую к подключению нагрузку (мощность), источник снабжения, параметры носителя или приемника, метод и график регулирования, основные параметры и требования, которые следует исполнить для подключения объекта строительства (реконструкции, перепрофилирования, перепланировки) к сетям инженерно-технического обеспечения, и гарантирующий заявителю подключение к сетям инженерно-технического обеспечения на протяжении срока действия технических условий.⁴

Точка подключения – граница собственности между распределяющим электро-, теплоэнергию предприятием и потребителем или между передающим и распределяющим предприятием или основным потребителем.⁵

SAIDI – общее число отключенных потребителей электроэнергии, потерявших питание от длительных нарушений электроснабжения, к общему числу подключенных потребителей электроэнергии за рассматриваемый отчетный период времени.⁶

SAIFI – общего числа отключенных потребителей электроэнергии, потерявших питание от длительных внеплановых нарушений электроснабжения, к общему числу подключенных потребителей электроэнергии за рассматриваемый отчетный период времени.⁷

¹ Правила предоставления технических условий и порядка подключения к сетям инженерно-технического обеспечения в Кыргызской Республике от 10 февраля 2009 года №100 <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/90223>

² ЗКР Об электроэнергетике от 28 января 1997 года № 8 . В редакции от 24 июля 2019 года N 99 <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/508>

³ Там же 2

⁴ Там же 1

⁵ Там же 2

⁶ Белэнерго, Индексы, которые характеризуют надежность системы электроснабжения. https://belenergo.by/content/infocenter/actual/indeksy-kotorye-kharakterizuyut-nadezhnost-sistemy-elektrosnabzheniya__26/

⁷ Там же 6

КЛЮЧЕВЫЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Настоящий отчет подготовлен в рамках проекта «Изучение проблем коррупции в Кыргызстане», финансируемый Фондом «Сорос-Кыргызстан».

Основная *цель исследования* – изучение практики подключения новых абонентов (бытовых и представителей малого и среднего бизнеса) для выявления закономерностей и понимания явления коррупционных схем при подключении новых абонентов на примере города Бишкек.

Данный документ основан на опросе 191 предпринимателей из разных секторов малого и среднего бизнеса и описывает их опыт подключения электричества к объекту предпринимательства и сложности связанные с данным процессом.

ПРОЦЕСС ПОДКЛЮЧЕНИЯ/ ПЕРЕПОДКЛЮЧЕНИЯ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ

- Согласно данным Doing business 2019 года по индикатору «Подключение к электрическим сетям» КР занимает 164-е место. Процесс подключения состоит из 7 этапов и занимает 125 дней. Результаты опроса показывают, что процесс подключения занимает меньше срока чем заявлялось в данном отчете, 73,8% предпринимателей заявили, что они смогли подключиться в течение 10-30 дней.
- Договор на поставку электроэнергии, подключение и переподключение обновляется каждые 2 года. Предприниматели обращаются в распределительные организации по разным причинам, но чаще всего за увеличением или уменьшением мощности (33%), и за получением новых технических условий (28,5%).
- 91,1% опрошенных предпринимателей являются клиентами ОАО «СеверЭлектро», 5,8% клиентами других частных распределительных компаний. Предприниматели выбирают поставщика по причине отсутствия альтернативы. Более 40% предпринимателей указали, что выбранная компания является крупным и государственным поставщиком электроэнергии, 24,6% которые выбрали ответ «другое», отметили что у них нет альтернативы или компания-поставщик является монополистом. Выбор по принципу надежной поставки стоит на втором месте, всего 23,6% выбрали за надежность и качество поставки электроэнергии.
- 60% предпринимателей оценивают процесс подачи заявки на подключение положительно, что все было упрощенно и удобно и возможность подавать через Единое окно. В то же время, около 30% пожаловались на бюрократическую сложность процесса.
- 7,9% предпринимателям отказывали в подключении, в большинстве случаев причиной отказа является перегруженность сети. Сложность процесса зависит от требуемой мощности и локации бизнеса. В центре г. Бишкек возникают проблемы с нахождением свободной мощности, в то время как на окраине города и жилмассивах проблемы связаны с отсутствием инфраструктуры. В случае отказа, для решения вопросов, предприниматели часто прибегают к неформальным способам, такие как подключение посредников (33,3%), предложение неформальной оплаты 20%.
- На вопрос, с какими трудностями столкнулись, 36,1% опрошенных предпринимателей указали на бюрократические сложности, а 26,2% - на

недостаточно доступную информацию, 23,0% отметили что процесс занимает много времени, а 19,4% пожаловались на дороговизну подключения. Согласно интервью с представителями строительного бизнеса, подключение одной многоэтажной квартиры может стоить 47-50 тыс. долларов.

КОРРУПЦИЯ В ПРОЦЕССЕ ПОДКЛЮЧЕНИЯ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ

- Сравнение статистики восприятия и опыта предпринимателей показывают что примерно 1/3 опрошенных предпринимателей давали взятку в процессе подключения электроэнергии.
- Наиболее распространенной причиной отказа является перегруженность сети. 25,1% предпринимателей указали, что давали неформальную оплату для ускорения процесса, когда получили такой отказ.
- Женщины-предпринимательницы менее склонны давать взятки (16,0% женщин против 34,5% мужчин).
- Наша гипотеза и предположения, что сумма взятки на подключение и переподключение составляет 3000 долларов США (больше 270 тыс сомов) не подтвердилась. Около 70% ответили, что сумма взятки составляет 10-20 тыс, 18,3% - 21-50 тыс, и всего 4,2% ответили что больше 270 тысяч. Сумма взятки зависит от характера вопроса. Коррупционные действия происходят не только на уровне подключения и в последующих этапах, во время внеплановых и плановых рейдах, которые чаще всего проводятся во время отопительного сезона.
- Сравнение секторов малого и среднего бизнеса показывает, что сектор строительства наиболее подвержен коррупции. 55% опрошенных предпринимателей из строительства ответили, что давали взятку по сравнению 14-30% представителями из других секторов.

КАЧЕСТВО ПОСТАВКИ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ И ТАРИФЫ

- Согласно оценке «Doing Business», качество поставки электроэнергии в Кыргызской Республике оценивается на 4 балла, тогда как лучший показатель составляет 8 баллов. Показатели значительно ниже в сравнении с Восточной Европой и Центральной Азии (6,2) и странам ОЭСР, которые имеют высокие доходы (7,4).
- Результаты опроса показывают, что несмотря на низкие показатели страны в поставке электроэнергии в сравнении с другими странами, бюрократические и административные сложности, более 70% предпринимателей удовлетворены качеством поставки электроэнергии. 55% предпринимателей удовлетворены тарифным планом (предыдущим), однако половина предпринимателей имеет мало информации как рассчитывается тарифная политика и оправдывает ли она затраты.
- Относительно качества поставки, 20,4% опрошенных предпринимателей часто сталкивались (очень часто и довольно часто) с аварийными отключениями, 19,9% низким напряжением, 16,2% плановыми или веерными отключениями. 50-70% предпринимателей сталкивались с вышеперечисленными проблемами иногда или редко. Всего 10-20% предпринимателей не сталкивались с данной проблемой никогда.
- Из-за плохого качества электроэнергии, чуть больше половины предпринимателей ответили, что потеряли клиентов, около половины респондентов, не смогли закончить работу. 20% респондентов понесли

материальные убытки, такие как сгоревшие приборы, недопроизводство, и испорченная продукция. Всего 22,0% опрошенных отметили, что не понесли никаких убытков.

- В случае убытков, всего 10% предпринимателей обращались за возмещением ущерба, 74,3% не обращались, 8,4% не знали о данной возможности, и 7,9% не верят в результаты такого обращения.

ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТЬ

- Опрос предпринимателей показывает, что почти половина используют электричество в целях отопления, электроотопление находится среди топ-4 группы использования электроэнергии после освещения, кондиционирования воздуха, и электропитания бытовой техники.
- 76,4% предпринимателей принимают какие-то попытки экономить электроэнергию, 20,9% не принимают никаких мер, а 2,6% не задумывались гад этим вопросом или не знают об экономии.
- Среди способов экономии электроэнергии, популярны использование светодиодных ламп и умное освещение (72,1%), утепление помещения (окна, полы, стены) - 13,0%, всего 2,7% используют ВИЭ (солнечные панели, ветровые матчи и др) и 0,7% - микро-ГЭС.
- На вопрос, насколько предприниматели готовы внедрять возобновляемые источники энергии или энергоэффективные технологии, если будут налоговые каникулы, чуть больше 60% предпринимателей ответили, что готовы, 28,8% не думали об этом, 11,0% не готовы совсем.

АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Анализ законодательства показывает, что существуют следующие пробелы в законодательстве в вопросах подключения электроэнергии к предприятиям малого и среднего бизнеса:

- Закон подробно но не точно описывает условия подключения новых абонентов к электрическим сетям
- Отсутствует пункт подачи заявления на получение ТУ посредством сайтов энергокомпаний (НЭСК, Электрические станции, РЭК)
- Не определены различия по типам контракта «контрактом на поставку» и «соглашением о подключении»
- Отсутствует четкое определение того, кто будет оплачивать расходы на точку подключения, а также расходы за внешнее соединение
- Недостаточно механизмов для вовлечения общественности в обсуждения тарифной политики.
- Отсутствует прейскурант единого перечня услуг.
- На этапе подключения не предусматривается ни последовательность процессов, ни контроль над процедурой, ни обязательства по качеству услуг. Такая неоднозначность потенциально может привести к длительным периодам подключения и возможной дискриминации.⁸
- Отказ по причине невозможности увеличения пропускной способности сетей инженерно-технического обеспечения путем проведения инженерно-технических мероприятий, противоречит статье 14, Закона «Об

⁸ INOGATE, "Rules of Connection to Electricity and Gas Distribution Networks of the Republic of Kyrgyzstan", 2011 http://www.inogate.org/documents/ACR_112_KG.pdf

электроэнергии», согласно которому «исполнитель обязуется обеспечивать электроснабжение всех находящихся на территории их деятельности клиентов, которыми осуществляется запрос на снабжение, в том числе обеспечение электроснабжения клиентов в отдаленных районах».

- Законодательство не предусматривает продажу произведенной энергии альтернативными источниками энергии, который может стать основным барьером перед предпринимателями, которые хотят инвестировать в энергосберегающие технологии.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Государственному агентству по регулированию топливно-энергетического комплекса (ГАРТЭК) при Министерстве энергетики и промышленности Кыргызской Республики.

- Разработать механизмы для онлайн подачи заявки на подключение/ переподключение коммерческим абонентам.
- Создать электронную карту точек подключения по городу Бишкек, которая будет интерактивно отображать информацию о перегруженности или не перегруженности сети в определенном районе.
- Разработать и внедрить систему четырехуровневого тарифа (утро, день, вечер и ночь) для бытовых абонентов.

ВНЕСТИ СЛЕДУЮЩИЕ ИЗМЕНЕНИЯ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ:

В Закон Кыргызской Республики от 28 января 1997 года №8 «Об электроэнергетике»⁹:

- Добавить пункты условия подключения новых абонентов к электрическим сетям, увеличение либо уменьшение подключаемой мощности, возможность онлайн подачи документов для коммерческих абонентов
- Статья 12. Разрешить продажу юридическим и физическим лицам, желающим производить электроэнергию для собственного пользования, третьим лицам
- Уточнить различия между «контрактом на поставку» и «соглашением о подключении».
- Уточнить время отключения «оговаривается» в договоре поставки, если потребитель не производит оплату в течение срока, распределяющее предприятие вправе прервать энергоснабжение.
- Уточнить кто будет оплачивать за расходы от точки подключения и за внешнее соединение
- Определение термина «Чрезвычайные ситуации»
- Уточнить время отключения потребителя в договоре поставки, и определить, в какой срок предприятие вправе прервать энергоснабжение, если потребитель не производит оплату своевременно.
- Определить термин «Чрезвычайные ситуации».
- Предусмотреть механизмы обсуждения, общественные слушания или иные мероприятия для обсуждения новых тарифных планов.
- Анализ законодательства на коррупциогенность.

⁹ ЗКР Об электроэнергетике от 28 января 1997 года № 8 . В редакции от 24 июля 2019 года N 99 <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/508>

Закон КР от 7 июля 1998 года № 88 «Об энергосбережении» требует определения термина «неэффективное использование энергетических ресурсов».

Закон КР от 7 июля 1998 года № 88 «Об энергосбережении» не содержит прямых указаний ни на последовательность процессов, ни контроль за процедурой, ни обязательств по качеству услуг в процессе получения технических условий и подключения объектов к сетям инженерно-технического обеспечения

Раздел II, пункт 9 противоречит статье 14 Закона «Об электроэнергии», согласно которому «исполнитель обязуется обеспечивать электроснабжение всех находящихся на территории их деятельности клиентов, которыми осуществляется запрос на снабжение, в том числе обеспечение электроснабжения клиентов в отдаленных районах».

Раздел 3 Упрощенный порядок получения технических условий – не указаны условия и список документов, которые нужно предоставить для упрощенного получения ТУ.

Раздел 5, пункт 22 добавить положения о балансовой принадлежности, кто должен взять ответственность за балансовую территорию в случае неполадок.

Распределительным компаниям (ОАО «СеверЭлектро» и другие ЧРП)

- Разместить полную информацию о подаче заявления на подключение на сайте.
- Предоставить механизмы для онлайн-подачи заявки на подключение/переподключение коммерческим абонентам.
- Повысить потенциал сотрудников, вовлеченных в процессе подключения.
- Повысить конкурентоспособность в предоставлении антимонопольных услуг.
- Разработать механизмы для качественной поставки электроэнергии в партнёрстве с другими распределяющими компаниями.

ПАСПОРТ ДОКУМЕНТА

1

Настоящий отчет подготовлен в рамках проекта «Изучение проблем коррупции в Кыргызстане», финансируемый Фондом «Сорос-Кыргызстан».

Основная цель исследования – изучение практики подключения новых абонентов (бытовых и представителей малого и среднего бизнеса) для выявления закономерностей и понимания явления коррупционных схем при подключении новых абонентов на примере города Бишкек.

На основе результатов исследования были предложены соответствующие рекомендации для упрощения процесса подключения электричества для бытовых абонентов и представителей малого и среднего бизнеса, которые помогут улучшить/убрать проблемы с подключением к сетям в результате возможно улучшение показателей ведения бизнеса.

ЗАДАЧИ ИССЛЕДОВАНИЯ:

1. Глубинный обзор литературы с изучением нормативно-правовой базы.
2. Разработка инструментов исследования (детальная методология).
3. Верификация методологии через экспертный опрос.
4. Проведение полевого сбора данных.
5. Анализ полученной информации и подготовка отчета.
6. Распространение результатов.

ПО РЕЗУЛЬТАТАМ РАБОТЫ БЫЛ ПРЕДСТАВЛЕН:

Один доказательный отчет, который поможет улучшить/убрать проблемы с подключением к сетям в результате возможно улучшение показателей ведения бизнеса.

2

МЕТОДОЛОГИЯ

Исследование проведено на основе кабинетного анализа, включая глубинное изучение нормативно-правовых актов, количественного опроса предпринимателей, а также экспертных глубинных интервью.

В рамках первого этапа работ, осуществлен кабинетный анализ и анализ нормативно-правовых актов, а также разработаны инструменты для полевого сбора данных. На данном этапе были выполнены следующие задачи:

- Определены основные понятия и термины, используемые в исследовании;
- Рассмотрены различные национальные и международные отчет по энергетическому сектору Кыргызстана, о процедурах и трудностях подключения;
- Изучены проблемы коррупции в секторе электроэнергетики;
- Проведен анализ законодательства и мер государственного регулирования на фактор коррупциогенности в области подключения электроэнергетики бытовым и юридическим абонентам;
- Изучены роли и функции государственных ведомств в процессе подключения электроэнергии;
- Разработана методология полевого исследования и инструментарий (вопросник и руководство по проведению глубинных интервью с предпринимателями и экспертами).

ВЫБОРКА

В рамках данного исследования были опрошены 201 представителей разных секторов малого и среднего бизнеса, 10 анкет были забракованы и 191 обработаны.

Сектора малого и среднего бизнеса были отобраны по следующим критериям, на основе обсуждения с экспертами и данными Национального Статистического Комитета.

КРИТЕРИИ:

- Основные сектора малого и среднего бизнеса по данным НСК
- Энергопотребляющие сектора малого и среднего бизнеса

По данным НСК, по состоянию на 2019 год, в городе Бишкек зарегистрировано 11 543 МСБ. Из них, 11102 являются малыми и 441 средними предприятиями. Ниже представлены основные сектора МСБ в процентах.¹⁰

¹⁰ НСК, Малое и среднее предпринимательство, Субъекты малого и среднего предпринимательства по территории, <http://www.stat.kg/ru/statistics/maloe-i-srednee-predprinimatelstvo/>

Таблица 1. Распределение малых и средних предприятий по виду экономической деятельности по г. Бишкек, в %¹¹

Всего	Малые предприятия	Средние предприятия	
9.7	9.7	9.8	Промышленность
11.1	11.3	5.9	Строительство
31.4	31.3	31.7	Оптовая и розничная торговля; ремонт автомобилей и мотоциклов
5.1	5.1	4.1	Транспортная деятельность и хранение грузов
1.9	1.9	3.9	Деятельность гостиниц и ресторанов
5.1	5.1	7.3	Информация и связь

Далее данные сектора были поделены на подсектора согласно Государственного классификатора видов экономической деятельности (ГКЭД-3)¹² и с помощью эксперта были анализированы энергопотребляющие и энергозависимые сектора малых и средних предприятий.

Таблица 2. Распределение выборки по секторам малого и среднего бизнеса.

1	Сектор предприятий	Выборка по секторам	Выборка по полу
2	Швейный	20	От общего количества 100 женщин и 100 мужчин
3	Производство и переработка продуктов питания (хранение, производство, молочные, колбасные цеха)	20	
4	Гостиницы	30	
5	Рестораны и кафе	30	
6	Сфера услуг (салон красоты, сауны, бани, и медицинские и образовательные учреждения)	40	
7	Строительство	20	
8	ИТ сектор и связь	20	
9	Торговые центры и большие магазины	20	
	Всего	200	

СЛЕДУЮЩИЕ КРИТЕРИИ БЫЛИ ОПРЕДЕЛЕННЫ ДЛЯ ОТБОРА РЕСПОНДЕНТА:

- Респондентом может выступить владелец компании, менеджер или директор, или технический персонал (электрик), наиболее информированный по вопросам подключения электричества.
- Бизнес находится в помещении (в собственном или арендованном) и не является онлайн бизнесом
- Бизнес находится в данном помещении более 2 лет и имеет опыт получения технического условия по подключению/ переподключении электроэнергии.

¹¹ Там же 10

¹² НСК, ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КЛАССИФИКАТОР ВИДОВ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, Версия 3, 2011 <http://www.stat.kg/stat.files/class.files/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%93%D0%9A%D0%AD%D0%94-3.pdf>

АНАЛИЗ И ОБРАБОТКА ДАННЫХ

Собранные данные проанализированы методами статистического и корреляционного анализа в целях определения степени взаимосвязи между наблюдаемыми переменными и характеристиками респондентов. Результаты анализа позволили разработать рекомендации для улучшения процесса подключения.

Данные опроса предпринимателей объединены в единую базу данных в формате SPSS. Процесс обработки данных состоял из преобразования базы данных из формата KoboToolbox в SPSS, чистку базы данных, вторичное редактирование, подразумевающие выявление и устранение несоответствий, перевод и обобщение (группировка) открытых ответов.

2.1 ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ РАМКА

Существует несколько международных способов измерения коррупции. Международное руководство по страновым рискам, подготовленное PRS Group входит в число самых известных. Несмотря на широкий охват, такие меры основаны на субъективных оценках анонимных страновых экспертов¹³. Второй подход основан на официальной статистике, фиксирующей аресты и осуждения за коррупцию, или на «подсчетах» газетных упоминаний о коррупции. Такие данные, однако, раскрывают столько же о приоритетах, эффективности и честности правоохранительных органов, судей и газетных репортеров, сколько и об уровне коррупции в обществе. Transparency International с 1993 года вложила значительные средства в создание и уточнение сводного индекса восприятия коррупции (ИВК), измеряющего общие уровни национальной коррупции в широком разрезе режимы. Рейтинги ИВК изначально основывались на результатах элитных опросов руководителей предприятий и страновых экспертов. Позже он был расширен, чтобы включить в него исследования общественного мнения о коррупции, основанные на опросах¹⁴. Всемирный банк также начал публиковать сводный индекс контроля коррупции (СКИ) в рамках своей программы World Wide Governance в 1996 году с использованием источников, аналогичных Transparency International, хотя и существенно отличающихся по методологии¹⁵. Оба индекса используют сложные статистические алгоритмы для объединения представлений элиты и масс о коррупции, хотя оба придают гораздо большее значение восприятию элиты. Последние версии CPI и CCI включают представления граждан о коррупции, но представления элиты по-прежнему доминируют. Более того, массовые опросы обычно спрашивают граждан об их восприятии коррупции, с которым у них мало непосредственного опыта¹⁶. Однако, такого рода индексы не в силах раскрыть мелкую коррупцию или коррупцию в разных секторах.

¹³ PRS Group, The International Country Risk Guide (ICRG), <https://www.prsgroup.com/explore-our-products/international-country-risk-guide/>

¹⁴ Transparency International, Corruption Perception Index, 2020, <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>

¹⁵ World Bank, CCI, www.worldbank.org/wbi/governance/data

¹⁶ https://d1wqtxs1xzle7.cloudfront.net/30926987/0754624056.pdf?1363098924=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DCorruption_definition_and_measurement.pdf&Expires=1622647653&Signature=MGP~Q4PX6F~qtEt6i1DAjiNFsmzWLC3jfbCr9DjLsYFIUUB-1SL-YP7nDWC0aNeXvbFrro4pVtHIGkb1zq7YXgMDevDMFmwVGF-rhBOjskMf2nkF80i11htmkiFDz99O7qrP-GqQY0n8~Y~d~066F6qcE4C5yfyPqrWoBpl9qz1rriQyAdWlcFv19QFkqBtumgfWqoQGHixffHJklwAvJbFVBQC-NieljANfv3o7CdwjPx0jgTYKcCes4RuvuD~ile~tqop1FvQp18VkjLipptAAI4K9MhWdglpY6hCQDwwLLKu1aQFI9gn-zs9ClnCSmsGRWbUd~cex6WeJVT98ttig_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA#page=24

Для углубленного изучения коррупции в разных государственных секторах используются следующие методы:

«**Функции высокого риска**» - заключается в выявлении и рассмотрении типов функций, которые имеют высокую вероятность и приверженность к коррупции. В настоящее время не существует развитой таксономии, которую можно было бы использовать для классификации функций организации с точки зрения их уровня риска. Можно использовать другой подход – разработать предварительный список функций, которые могут повысить подверженность сотрудников коррупции. *Например*, проверка, регулирование или мониторинг стандартов помещений, предприятий, оборудования или продукции могут быть классифицированы как функция с высоким уровнем риска, так как сотрудник в данной роли может значительно повлиять на процесс.¹⁷

Существуют следующие стратегии для выявления функций высокого риска:

- изучение характера работы, выполняемой организацией, особенно функции, связанные с повышенным риском;
- опрос лиц, которые лучше всего знают организацию, каковы, по их мнению, коррупционные риски;
- изучение мнения генерального директора о действующих стратегиях предотвращения коррупции;
- изучение осведомленности персонала о соответствующих политиках и практиках и их взгляды на реализацию¹⁸.

Для выявления мелкой коррупции в разных секторах, существует методология Transparency International (ИВК), измерение восприятия коррупции и коррупции основанной на опыте. Согласно методологии, после того, как респондентов опросили об их восприятии коррупции на национальном и уличном уровне учреждений, их затем спрашивают, обращались ли они за услугой за последние 12 месяцев к разным ведомствам, включая образовательные и правовые системы, медицинские услуги, милиция, регистрационные и разрешительные службы, коммунальные службы и налоговые органы. Тех, кто сообщает об одном или нескольких случаях обращения с провайдером, опрашивают, имели ли они опыт взяточничества с данными ведомствами. В данной методологии, есть определенные недостатки. Воспоминания, как известно, несовершенны, и на них могут выборочно влиять личные обстоятельства и национальный контекст. Люди могут забыть случаи мелкой коррупции в течение года, особенно в условиях, когда коррупция распространена. В качестве альтернативы они могут сообщать о случаях коррупции, превышающих 12-месячный срок. Более того, те, кто давали взятки могут не захотеть признаться во взяточничестве исследователям, проводящим опрос, особенно в странах с авторитарными режимами¹⁹.

В данном исследовании будут использованы два подхода: «**функции высокого риска**» и измерение восприятия коррупции и коррупции, основанной на опыте. Вначале будут определены этапы подключения/ переподключения электроэнергии к объектам предпринимательства. Данные этапы будут проверены на подверженность коррупции, используя подход функций высокого риска. Далее, респондентам зададут набор вопросов на выявление восприятия и опыта коррупции в процессе подключения/ переподключения электроэнергии.

¹⁷ World Customs Organization, Guide to Corruption Risk Mapping, 2015 http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/integrity/instruments-and-tools/risk_mapping_guide_june_2015.pdf?la=en

¹⁸ Там же 17

¹⁹ Transparency International, Corruption Perception Index, 2020, <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>

3

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

3.1 Характеристика респондентов и репрезентативность

Как указано в методологической части, секторы малого и среднего бизнеса были поделены согласно государственному классификатору ГКЭД-3, и далее с помощью эксперта были отобраны коммерческие абоненты из энергопотребляющих и энергозависимых секторов. В рамках полевого исследования были опрошены 201 предпринимателей малого и среднего бизнеса, из них 10 анкет были забракованы в ходе обработки и анализа данных. 39,3% опрошенных предпринимателей являются женщинами, остальные 60,7% - мужчинами. 47,1% в возрасте 18-30 лет, 28,8% в возрасте – 31-40 лет, 12,0% в возрасте 41-50 лет, и оставшиеся 13,0 в возрасте 51-60 и 61+ лет. Около двух третей респондентов имеют высшее образование, 11,0% - неполное высшее, 16,8% - среднее специальное, и 10,5% - среднее образование.

Таблица 3. Социально-демографические параметры опрошенных предпринимателей, в частотах и %

	человек	%
Пол		
Женщина	75	39.3
Мужчина	116	60.7
Возраст		
18-30 лет	90	47.1
31-40 лет	55	28.8
41-50 лет	23	12.0
51-60 лет	19	9.9
61 +	4	2.1
Образование		
Среднее (11 классов)	20	10.5
Среднее специальное (ПТУ, колледж)	32	16.8
Неполное высшее	21	11.0
Высшее	118	61.8
Семейное положение		
Холост/незамужем	63	33.0
Семейная/ый	116	60.7
Разведенная/ый	8	4.2
Вдова/ец	3	1.6
Другое – разьясните	1	.5
Всего	191	100.0

ИНФОРМАЦИЯ О БИЗНЕСЕ

Респонденты были опрошены из следующих 8 секторов малого и среднего бизнеса. Из-за трудностей в сборе данных, боязни и отказа предпринимателей участвовать в данном исследовании из-за тематики исследования – выявление коррупции, изначальная пропорция выборки не была сохранена.

Таким образом, около 1/3 опрошенных составляют представители сферы услуг (медицинские, образовательные, салоны красоты и др.), 24,1% включает торговля (торговые центры и магазины, которые имеют отдельное помещение), 15,2% - швейный сектор, 14,1% - рестораны и кафе, 10,5% - строительство, 4,7% - производство и переработка продуктов питания, и по 3,7% гостиницы и ИТ сектор, связь и коммуникации.

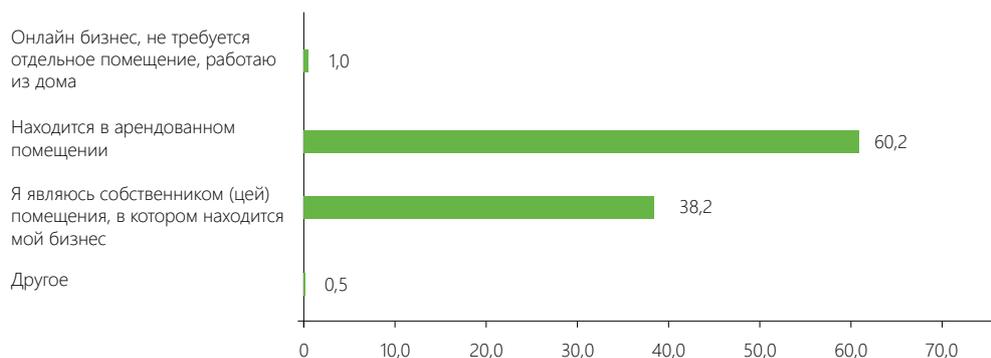
Таблица 4. Распределение выборки по секторам малого и среднего бизнеса, в %

	Запланированная выборка	Опрошенные	В %
Производство и переработка продуктов питания (хранение, производство, молочные, колбасные цеха)	20	9	4.7%
Швейный сектор	20	29	15.2%
Гостиницы	30	7	3.7%
Рестораны и кафе	30	27	14.1%
Сфера услуг (медицинские, образовательные, персональные, салоны красоты)	40	58	30.4%
Строительство	20	20	10.5%
Торговля (торговые центры и большие магазины вне торговых центров)	20	46	24.1%
ИТ сектор, связь и коммуникации	20	7	3.7%
Всего	200	191	100%

Наблюдается традиционное деление бизнеса на женские и мужские сектора, все опрошенные из сектора строительства являются мужчинами, а также мужчины преобладают в таких секторах как гостиницы, торговля, и ИТ сектор, связь и коммуникация. Тогда как, больше женщин предпринимателей отмечены с швейном секторе, остальные сектора имеют равное распределение мужчин и женщин.

Одним из критериев отбора выборки заключался в отборе предпринимателей и бизнеса, которые имеют помещение для получения достоверной информации о подключении к электроэнергии, а не являются онлайн бизнесом. Результаты опроса показывают, что данный критерий был сохранен в ходе сбора данных.

Диаграмма 1. | Характер бизнеса, в %



98,4% предпринимателей находятся в арендованном или собственном помещении для введения бизнеса.

Для выяснения условий подключения электроэнергии, в рамках опроса, уточняли местонахождение бизнеса. На вопрос, в какой части города находятся их бизнес, 42,0% предпринимателей ответили, что в центра города, 37,2 % - в жилмассивах, новостройках или на окраине города, 17,0% - в микрорайонах и оставшиеся 3,7% указали в разных частях города, так как они имеют несколько филиалов или являются строительными компаниями, которые имеют строящиеся здания. Помещения большинства опрошенных швейных цехов находятся в жилмассивах, новостройках или на окраине города (72,4%), тогда как в центре преобладают следующие виды бизнеса: рестораны и кафе, сфера услуг и сфера ИТ, связи коммуникации (50-80%).

Диаграмма 2. | Местоположение бизнеса в разных частях города, в %



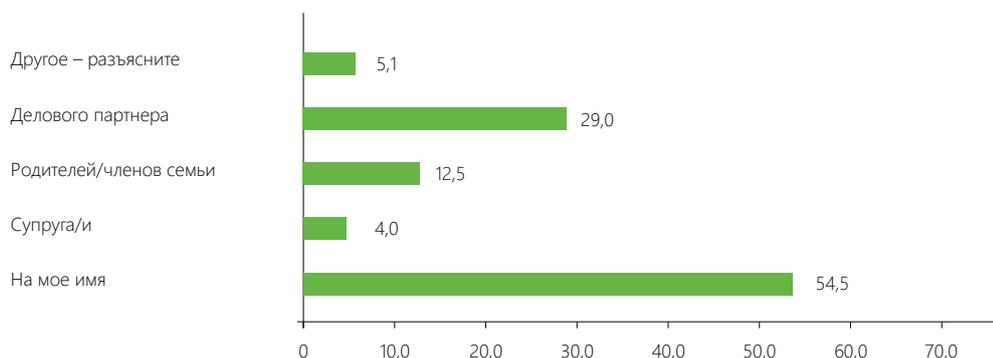
Больше трети опрошенных заняты данным бизнесом до 3 лет, 22,9% от 3 до 5 лет, 11,2% от 5 до 8 лет, 8,0% - от 8 до 10 лет и оставшиеся 19,8% больше 11 лет. Почти половина опрошенных работают на основе патента, 30,9% зарегистрированы как фирма (ОсОО и др.), 13,6% имеют свидетельство индивидуального предпринимателя и 7,9% пока не имеют юридическую регистрацию.

Диаграмма 3. | Юридический статус опрошенных представителей бизнеса, в %



Как видно из диаграммы, больше половины опрошенных являются владельцами бизнеса, у 29,0% бизнес зарегистрирован на делового партнера, у 12,5% на родителей или членов семьи, 4,0% на одного из супругов и 5,1% на другие лица. Респонденты, которые указали другой вариант отметили, что бизнес зарегистрирован на директора компании и они являются управляющими менеджермаи. Таким образом, опрошенные респонденты являются либо владельцами, деловыми партнерами или менеджерами организации и имеют хорошую информированность о делах компании, включая подключение электроэнергии.

Диаграмма 4. | На чье имя зарегистрирован Ваш бизнес? в %



44,5% опрошенных предпринимателей принимают решения по бизнесу самостоятельно, 26,7% - совместно с деловыми партнерами, 17,3% - совместно с семьей, и в 11,5% случаев другие лица, генеральные директора, команда и учредители принимают решение. Гендерные установки наблюдаются в процессе принятия решения, половина мужчин предпринимателей принимают решения сами, тогда как всего 37,3% женщин предпринимателей принимают решения самостоятельно. Женщины вдвое больше полагаются на мнение семьи (24,0% женщин по сравнению с 12,9% мужчин).

У почти 40% бизнеса 3-10 наемных работников, у 26,2% - 11-30, у 25,7% - 1-2 наемных работников. Редко, когда представители малого и среднего бизнеса работают сами, или имеют персонал свыше 30 человек. У большинства бизнес характеризуется постоянством, в 75% случаев, сотрудники заняты на постоянной основе, в 14,6% случаев – временно, и в 7,8% - сезонно.

3.2 Процесс подключения/переподключения электроэнергии

Основной распределяющей компанией электроэнергии коммерческим и бытовым абонентам города Бишкек является ОАО «Северэлектро», которая осуществляет продажу 51% электроэнергии, выработанной в республике для внутреннего рынка, ремонтно-эксплуатационное и оперативное обслуживание распределительных электрических сетей напряжением 35-10-6-0,4 кВ. На 1 июня 2019 года ОАО «Северэлектро» обслуживает 577 тыс. 274 абонента, в том числе 545 946 физических лиц и 31 328 юридических лиц. «Северэлектро» обслуживает в городе Бишкеке 258 318 аба-

нентов, в том числе 242 424 физических лиц и 15 894 юридических лица. Коммерческих абонентов, которые потребляют выше 35 кВт обслуживает ОАО «Национальная электрическая сеть Кыргызстана» (НЭСК), энергетической компанией, которая транспортирует электрическую энергию до распределительных компаний и крупных промышленных потребителей. В задачи ОАО «Национальная электрическая сеть Кыргызстана» входит осуществление передачи электроэнергии по национальной электрической сети напряжением 110 кВ, 220 кВ и 500 кВ для субъектов рынка, оперативно-диспетчерское управление сетью и режимами межгосударственных и внутриреспубликанских потоков электрической энергии и мощности²⁰. Согласно экспертам, в законе точно не указан, кто должен заниматься распределением электроэнергии для потребителей кто потребляет свыше 35 кВт. Поэтому выгодные крупные абоненты такие как аэропорт «Манас» или мобильные компании являются клиентами НЭСК.

Результаты кабинетного анализа показывают, что существуют 7 этапов подключения. Ниже представлено подробное описание каждого этапа:

1 Подача заявления и получения технического условия

На данном этапе, абонент подает заявку в Государственное агентство архитектуры (Бишкекглавархитектуру) на подключение, который направляет заявку в коммунальные службы. В отделе архитектуры есть вся документация по строительству, поэтому единственным необходимым документом является заявка на подключение. Однако большую часть времени заявитель будет посещать Северэлектро напрямую, чтобы убедиться, что заявка была доставлена и рассмотрена. Оплата технических условий также производится в Северэлектро. Данная процедура стоит 2365,8 сомов и занимает 20 календарных дней²¹.

По доступной информации на сайте Северэлектро, следующие документы необходимы для получения технического условия. Для объектов свыше 50 кВт и при строительстве, реконструкции, перепрофилировании и перепланировке объектов по городу Бишкек предоставить запрос с Бишкекглавархитектуры и заявление. Если абонент имеет ранее полученное ТУ (техническое условие), на увеличение/уменьшение и разделение мощности, они должны предоставить:

- ранее выданные ТУ;
- контракт на электроснабжение (титульный лист), приложение №В (по необходимости)
- акт балансовой принадлежности;
- документы на собственность;
- для юридического лица – свидетельство о регистрации;
- акт обследования инспектора Службы сбыта (по необходимости)

В случае отсутствия контракта, необходимо предоставить

- справка с главного инженера РЭС;
- ведомость потребления с службы сбыта соответствующего района;
- при изменении собственника на момент подачи заявления;

²⁰ ОАО «НЭСК», Об организации, https://nehk.energo.kg/content/articles_view/673

²¹ Doing Business, Kyrgyz Republic, 2020 https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewj-3KKS_fPwAhVlwosKHf9LAMUQFjAAegQIB-BAD&url=https%3A%2F%2Fwww.doingbusiness.org%2Fcontent%2Fdam%2FdoingBusiness%2Fcountry%2Fkyrgyz-republic%2FKGZ.pdf&usq=AOvVaw3HLGskOmV_wOaQcdurOzCt

- документы на собственность;
- для юридического лица – свидетельство о регистрации.

Временные технические условия на период строительства промышленных объектов выдаются на основании запроса строительной компании при наличии разрешительных документов на строительство²².

На сайте Северэлектро имеется бланк заявления для физических и юридических лиц. Юридические лица должны указать реквизиты организации и цель получения технических условий, и должны предоставить копии документов, которые они должны забрать. Подача онлайн-заявки доступна только для бытовых абонентов, юридические абоненты должны подавать заявление физически, в офисе организации²³.

2 Утверждение дизайна проекта внешних работ

После выдачи технического условия заказчик нанимает частную фирму или пользуется услугами распределяющей организации для подготовки проекта внешней части подключения. План внутренней электропроводки может быть подготовлен вместе с внешним дизайном. Частная организация или распределяющая компания по поручению заказчика получает согласование плана в Департаменте архитектуры и строительства. Данный процесс занимает в среднем 19 дней и стоит 19, 402 сомов²⁴. Абонент имеет возможность получить данную услугу от Северэлектро, которая является монопольной услугой²⁵. Согласно экспертному интервью, в большинстве случаев данная услуга представляется в качестве обязательной услуги, которые заявители должны получить от компании поставщика, поэтому заявители не осведомлены, что можно найти исполнителей среди частных организаций.

3 Получение разрешения ордера на подключение к электрическим сетям

Подрядчик электромонтажных работ получает разрешение на земляные работы (ордер на раскопки) от Государственного агентства архитектуры (Бишкекглавархитектуры). На сайте организации указан следующий перечень документов на получение ордера на подключение к электричеству:

1. Паспорт собственника;
2. Технический паспорт на единицу недвижимого имущества;
3. Свидетельство о регистрации юридического лица;
4. Документ на уполномоченное лицо (доверенность), копия паспорта доверенного лица;
5. Государственный Акт о праве частной собственности на земельный участок;
6. Топографическая съёмка в М 1:500 (оригинал);
7. Расчет нагрузок (оригинал);

²² ОАО “СеверЭлектро”, Перечень предоставляемых документов для получения технических условий, https://drive.google.com/file/d/1tfnGx55qQqj_N9KucnMLyXh2vl_KIXH/view

²³ ОАО “СеверЭлектро”, Бланк заявления на выдачу техусловий для юридических лиц <https://drive.google.com/file/d/1gnX2hkLzK0hjWMhYk6LYr2M-6rAhLBYn/view>

²⁴ Doing Business, Kyrgyz Republic, 2020 https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj-3KKS_fPwAhVlwosKHf9LAMUQFjAAegQIB-BAD&url=https%3A%2F%2Fwww.doingbusiness.org%2Fcontent%2Fdam%2FdoingBusiness%2Fcountry%2Fkyrgyz-republic%2FKGZ.pdf&usq=AOvVaw3HLGskOmV_wOaQcdurOzCt

²⁵ ОАО “СеверЭлектро”, ПРЕЙСКУРАНТ ЦЕН НА ПЛАТНЫЕ УСЛУГИ НЕМОНОПОЛЬНОГО ХАРАКТЕРА, ОКАЗЫВАЕМЫЕ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ ОАО, https://www.severelectro.kg/content/articles_view/758

8. АПУ, ИТУ, Заключение (можно копии);
9. Протокол общего собрания.

Документы можно направить на электронную почту агентства. Практикуется система единого окна для обработки документов²⁶.

4 Установка внешних кабелей

После утверждения проекта внешнего подключения заказчик нанимает частного подрядчика по электричеству для выполнения всех работ по внешнему проекту. Счетчик устанавливается вместе с остальным электрооборудованием. Данный этап занимает примерно 26 календарных дней и стоит 563,894 сомов²⁷.

5 Осмотр и контроль выполненных работ со стороны Северэлектро или другой поставляющей компании

После завершения работ по внешнему подключению, электрооборудование проверяется различными подразделениями «Северэлектро» или другими частными распределяющими компаниями. После проверки выдается разрешение на эксплуатацию. Проверяется и внутренние и внешние работы. Подрядчик электромонтажных работ должен предоставить документы с указанием измерений и испытаний электропроводки. Со стороны заявителя должен присутствовать уполномоченное лицо во время проверки. Данная процедура занимает в среднем 11 дней и стоит 121 сомов²⁸.

6 Получение разрешения от Управления Энергетического Надзора Государственной инспекции по экологической и технической безопасности

После проверки Госэкотехинспекцией (Государственной инспекцией по экологической и технической безопасности) выдается разрешение на подключение. Данная процедура занимает 3 рабочих дня и на бесплатной основе²⁹.

7 Договор о поставке электроэнергии с Северэлектро или с другими поставляющими компаниями и получение электроэнергии

После завершения проверок и выдачи разрешения на эксплуатацию можно заключить договор о поставке в контрактном отделе «Северэлектро». После заключения договора поставки представитель «Северэлектро» выезжает на объект для включения электричества. Данная процедура занимает 14 рабочих дней и стоит 1174 сомов³⁰.

Результаты опроса показывают, что у почти 80% опрошенных был опыт подключения или переподключения электричества к объекту предпринимательства, 18,8% не имеют опыта, и оставшиеся 2,1% не знают или не помнят.

²⁶ Бишкекглавархитектура, Единое Окно, <https://www.bga.kg/feedback/edinoe-okno/>

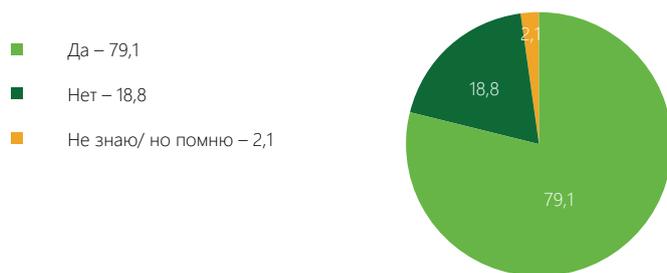
²⁷ Doing Business, Kyrgyz Republic, 2020

²⁸ Там же 27

²⁹ Там же 27

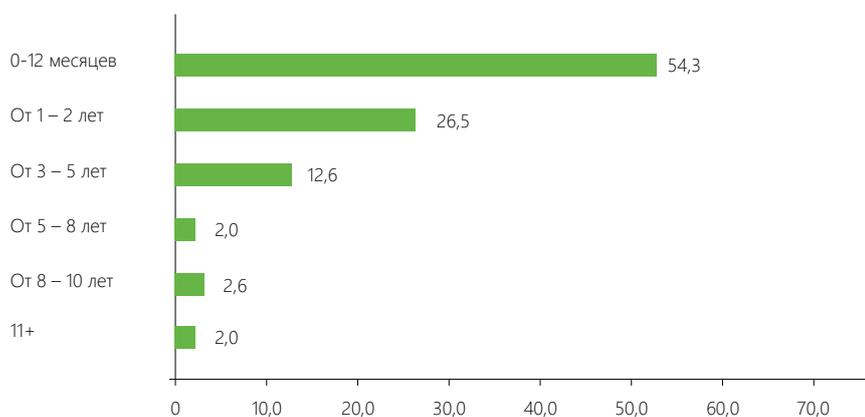
³⁰ Там же 27

Диаграмма 5. | *Наличие опыта подключения/ переподключения электричества к объекту предпринимательства, в %*



Большее половины респондентов обращались в распределительные компании за последние 12 месяцев, 26,5% в течение 2 лет, и 12,6% от 3 до 5 лет. Данные результаты показывают, что больше 80% респондентов имеют недавний опыт, чтобы достоверно рассказать о своем опыте подключения/ переподключения электричества.

Диаграмма 6. | *Промежуток времени, предприниматели обращались в последний раз в распределительные компании, в %*



Чуть больше 1/3 предпринимателей обращались в распределительные организации за увеличением или уменьшением мощности, 28,5% за получением нового технического условия, 13,2% за получением временного технического условия, 12,6% за изменением схемы подключения, 11,9% - за изменение договора на электроснабжение, и в 9-10% случаях на проектирование и выполнение всех инженерно-технических работ в соответствии с проектом, и 6,0% за изменение категории надежности энергоснабжения.

Таблица 5. *Характер обращения компаний в распределительные компании, в %*

увеличение/уменьшение мощности	34,4%
изменение схемы подключения объекта к электрическим сетям	12,6%
на время строительства объекта (временные технические условия)	13,2%
изменение категории надежности энергоснабжения	6,0%
Проектирование	9,9%
Выполнение всех инженерно-строительных работ в соответствии с проектом	9,3%
Получение новых технических условий	28,5%
Изменение договора на электроснабжение	11,9%
Другое	7,3%

В разрезе секторов, представители швейного сектора, производства и переработки и ИТ сектора и сферы услуг чаще обращаются по вопросам увеличения и уменьшения мощности, тогда как представители торгового сектора часто обращаются за получением технического условия (44,4%). Как видно из диаграммы, 20,2% предпринимателей пользуются услугами как проектирование и выполнение всех инженерно-строительных работ в соответствии с проектом, которые они могут получить у любых частных организаций. Глубинное интервью с предпринимателями указывает, что крупные распределительные предприятия как СеверЭлектро предоставляет данные антимонопольные услуги и цены на услуги ниже рыночной. Однако, выполнение работ требует больше времени, поэтому предприниматели по возможности пытаются пользоваться услугами других частных компаний в данных этапах.

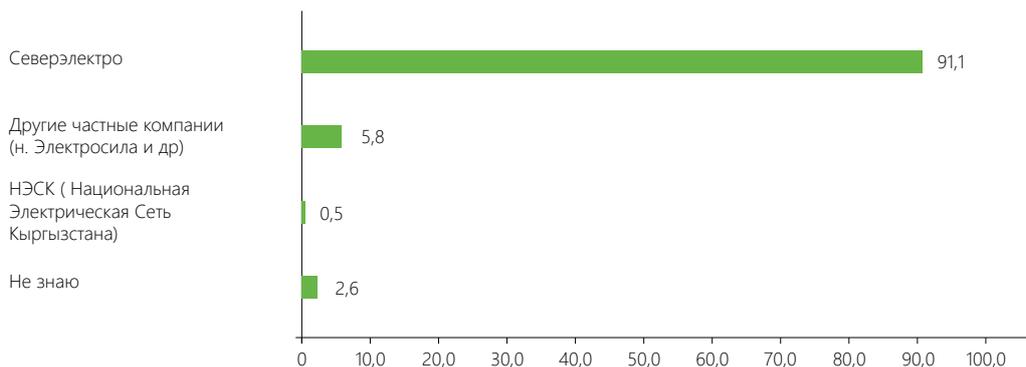
75,4% являются коммерческими абонентами или платят по 2,24 сомов без НДС по старой тарифной схеме, 10,5% являются бытовыми абонентами – платят по 0,77 тыйын за первые 700 кВтт, оставшиеся 14,1% не знают или отказались ответить. Процент бытовых абонентов выше среди представителей ИТ сектора (28,6%) и сферы услуг (17,2%). Данный факт можно объяснить масштабом и характером бизнеса, который не является энергоемким и может вестись на основе бытового абонента.

Диаграмма 7. | Тип абонента, в %



91,1% опрошенных предпринимателей являются клиентами ОАО «СеверЭлектро», 5,8% клиентами других частных распределительных компаний (например, такие как Электросила), 0,5% Национальной Электрической Сети Кыргызстана и 2,6% не знают какая компания поставляет электроэнергию. В разрезе секторов, представители строительного бизнеса больше полагаются на другие частные распределительные организации (20%), тогда как основная масса других секторов бизнеса полагаются на СеверЭлектро.

Диаграмма 8. | Распределительные компании, поставляющие энергии опрошенным предпринимателям, в %



На вопрос, почему именно они выбрали данного поставщика, предпринимателям было предложена возможность выбрать несколько вариантов ответа. По результатам, больше 40% предпринимателей указали, что выбранная компания является крупным и государственным поставщиком электроэнергии, 24,6% которые выбрали ответ «другое», отметили что у них нет альтернативы или компания-поставщик является монополистом. 23,6% выбрали надежность и качество поставки электроэнергии, около 25% респондентов выбирали компанию за разного рода качества или выгодные условия, которые они предоставляют при подключении, такие как упрощенный процесс составления договора (7,3%), выгодные условия оплаты и необлагание пеней (8,4%), качественная обратная связь и информация (3,1%), и эффективное устранение технических и аварийных неполадок (7,3%). Таким образом можно прийти к заключению, что при выборе компании поставщика электроэнергии, предприниматели в основном исходят из аргумента, что данная компания является крупным поставщиком или монополистом.

Таблица 6. Причины выбора поставщика электроэнергии, в %

Процесс составления договора упрощен	7.3%
Надежность и качество поставки электроэнергии лучше	23.6%
Предоставляют выгодные условия оплаты и не облагают пеней	8.4%
Является крупным и государственным поставщиком электроэнергии	41.9%
Предоставляет полную информацию и качественную обратную связь	3.1%
Устраняет технические и аварийные неполадки быстро	7.3%
Другое	24.6%

На вопрос, как предприниматели оценивают процесс подачи заявки на подключение, больше 60% отозвались положительно, что все было упрощенно и удобно, около 30% пожаловались на бюрократическую сложность процесса и что им пришлось пройти по разным организациям, чтобы собрать необходимые документы.

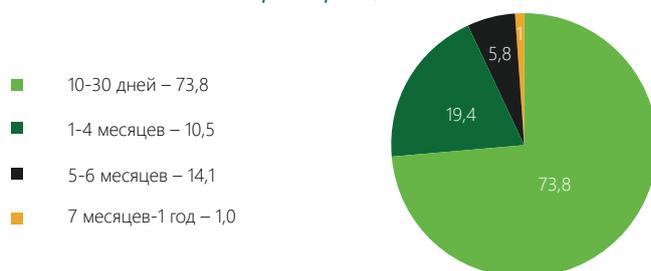
Таблица 7. Оценка процедур подключения электроэнергии, в %

Подавали онлайн, все было упрощенно и удобно	18.3
Подавали через Единое Окно, все было упрощенно и удобно	43.5
Подавали через Единое Окно, но все же пришлось пройти по разным организациям, чтобы собрать документы	14.1
Процесс бюрократически усложнен, требуется много документов и разрешений из разных организаций	15.7
Другое	8.4

В целом, процесс подключения занимает намного меньше времени чем заявлялось в отчетах «Doing business», согласно данному отчету – 111 дней. Результаты опроса показывают, что 73,8% предпринимателей заявили, что они смогли решить вопрос подключения и переподключения электроэнергии в течение 10-30 дней, 19,4% в течение 1-4 месяцев, 5,8% в течение 5-6 месяцев, и 1,0% в течение 7-12 месяцев. Анализ глубинного интервью подтверждает результаты опроса, и что 10-20 дней является средней временной рамкой, в рамках которого предприниматели получают ответ. Согласно официальному заявлению НЭСК к отчету Doing business, из имеющихся 7 процедур в компетенции электроснабжающей организации находятся 3,

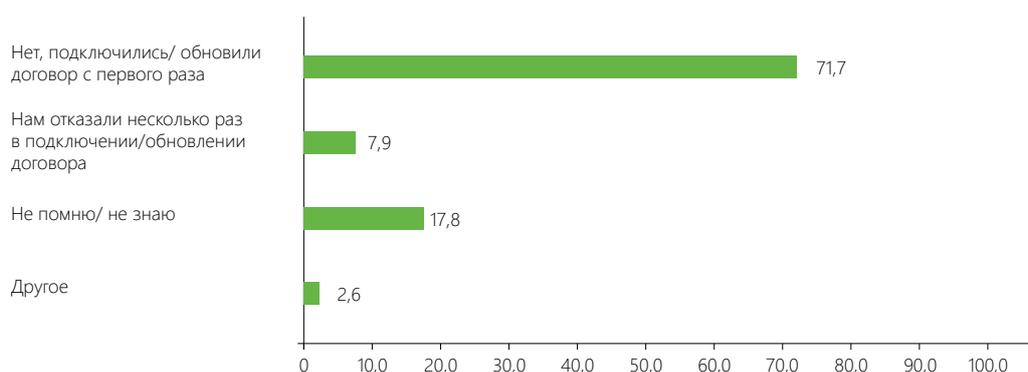
такие как: выдача ТУ со стороны энергокомпаний; проверка со стороны РЭС о выполнении СМР согласно ТУ; заключение договора на электроснабжение с энергокомпанией. Все процедуры находящиеся в компетенции энергокомпаний фактически занимают 20-25 дней, данные заявленные Doing Business относятся к наиболее сложным подаваемым заявкам. Остальные процедуры такие как, подготовка проектных работ, выполнение электромонтажных работ, получение разрешения на земельные работы и выдача наряда на ввод в эксплуатацию составляют порядка 90 дней, данные работы не входят в компетенцию энергетических компаний³¹. Анализ показывает, что изменение категории надежности и изменение договора на электроснабжение занимают больше времени по сравнению с другими этапами, 33-55% респондентов заявили, что данный процесс занял от 1 до 6 месяцев.

Диаграмма 9. | Сколько времени занял весь процесс подключения электроэнергии, в %



На вопрос «Получили ли отказ при подаче заявления на подключение или обновление договора?», 71,7% респондентов заявили, что подключились с первого раза, 17,8% не знают о процессе подключения, и 7,9% ответили что им отказали несколько раз в подключении или обновлении договора.

Диаграмма 10. | Получение отказа при подаче заявления на подключение или обновление договора, в %



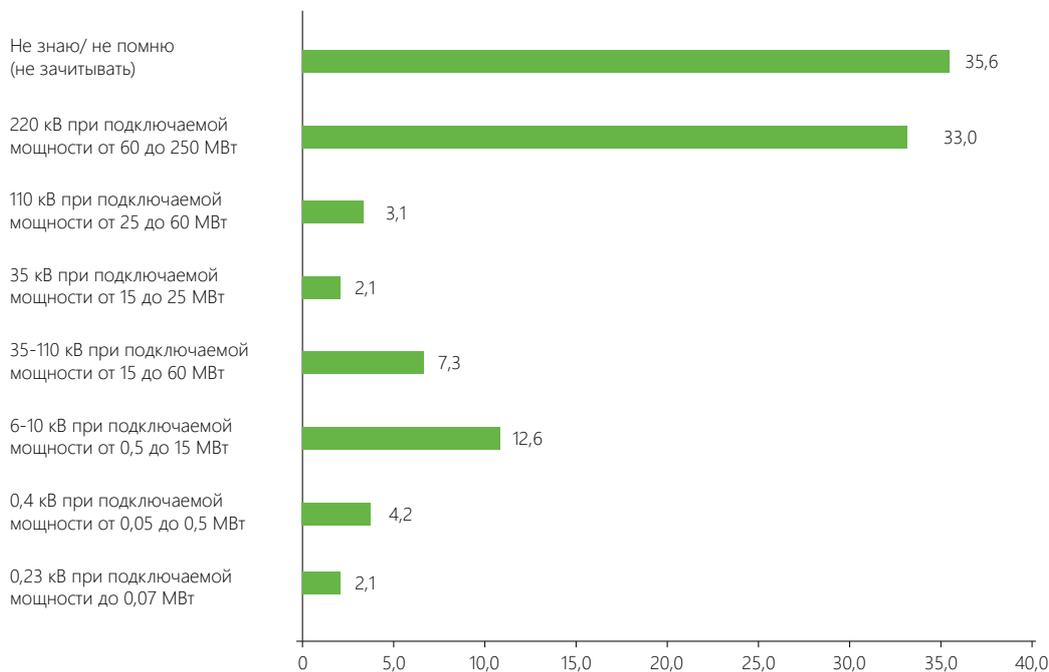
Среди тех, которые ответили «другое», одному респонденту отказали 12 раз, или сказали что проблемы с водой по всей стране и поэтому заявление не примут. Предприниматели, кому отказывали в подключении искали посредников, чтобы повлиять на решение (33,3%), 20,0% предложили неформальную оплату или подарки, 20,0% ждали пока освободиться мощность и по 13,3% искали альтернативные варианты или изменили местоположение бизнеса.

В процессе подключения, большую роль играет запрашиваемая мощность, а также локация бизнеса. Опрос предпринимателей показывает, что одна

³¹ ОАО «НЭСК», Заявлению НЭСК к отчету Doing business, https://nehk.energo.kg/content/articles_view/821

третьей представители малого и среднего бизнеса запрашивают 220 кВт при подключаемой мощности от 60 до 250 МВт, больше одной трети не знают, какая у них мощность, и 12,6% запрашивают 6-10 кВт при подключаемой мощности от 0,5 до 15 МВт.

Диаграмма 11. | Мощность электроэнергии согласно договору с распределяющей компанией, в %



В разрезе секторов, гостиницы, швейный сектор, переработка и производство пищевых продуктов является энергоемкими секторам (40-70% опрошенных используют мощность 220 кВ). Примечательным является факт, что большинство представителей, у которых мощность выше 220 кВ подключились с первого раза (87,2% самый высокий показатель среди других категорий), тогда как наиболее подверженным к отказу являются абоненты, потребляющие 35-110 кВ.

Таблица 8. Корреляция между мощностью электроэнергии и отказом в подключении, в %

	Нет, подключились/обновили договор с первого раза	Нам отказали несколько раз в подключении/обновлении договора	Не помню/не знаю	Другое
0,23 кВ при подключаемой мощности до 0,07 МВт	,0%	,0%	100,0%	,0%
0,4 кВ при подключаемой мощности от 0,05 до 0,5 МВт	87,5%	12,5%	,0%	,0%
6-10 кВ при подключаемой мощности от 0,5 до 15 МВт	58,3%	16,7%	25,0%	,0%
35-110 кВ при подключаемой мощности от 15 до 60 МВт	42,9%	28,6%	21,4%	7,1%
35 кВ при подключаемой мощности от 15 до 25 МВт	,0%	25,0%	50,0%	25,0%

110 кВ при подключаемой мощности от 25 до 60 МВт	50,0%	,0%	33,3%	16,7%
220 кВ при подключаемой мощности от 60 до 250 МВт	87,3%	4,8%	7,9%	,0%
Не знаю/ не помню (не зачитывать)	76,5%	2,9%	17,6%	2,9%

Отказ в подключении не сильно зависит от локации бизнеса. Как показывают результаты опроса и качественного исследования, у каждой местности свои трудности. В центре чаще всего проблема обстоит с перегруженностью сети, тогда как в новостройках нет инфраструктуры и условий для подключения.

Нет, у каждого, например в центре свои проблемы, потому что в центре тоже есть загруженность, поэтому необходимо найти соответствующую точку подключения, без этого никак. Например, абонент может находиться в одном месте, а точка подключения может находиться в 2-3 кварталах от того объекта, при этом станция может быть рядом. А в окраинах там вообще нет необходимой энергии, там не подаются линии, электропроводов могут быть маленьких мощностей, из-за этого. Тогда компания, которая подает электроэнергию, ее могут обязать, чтобы там заново заменили электропровода, вот такие есть сложности. (Предприниматель 1)

Естественным образом, играет роль сложности объекта, если это является новым многоквартирным домом, нужно предъявить все внутренние, наружные проекты электроэнергии и получить разрешение из Бишкекской главы архитектур и государственном строе.

Согласно результатам интервью с предпринимателями, многие предприниматели получают отказ, когда не соответствуют требованиям по следующим причинам.

“Если абонент не соответствует требованиям подключения, например если у него не созданы противопожарные условия, препятствующие условия, соседи не разрешают провести линию, дерево стоит не правильно, если есть опасные моменты при подключении.” (Предприниматель 3)

Опрос показывает, что только 1/3 предприниматели получили письменный отказ с обоснованием причины, 1/3 отказали словесно, и 14,3% предпринимателей отказали словесно и причину не сказали, и 14,3% не помнят в каком виде получили отказ.

Данные опроса показывают, что при получении отказа, больше половины предпринимателей применяют неформальные решения проблем, такие как подключение посредников (33,3%), или предложение неформальной оплаты или подарков для решения вопроса (20%). Всего 13,3% ищут альтернативные способы, 20,0% ждут пока освободиться мощность и 13,3% меняют местоположение.

Таблица 9. Дальнейшие действия предпринимателей при получении отказа в подключении, в %

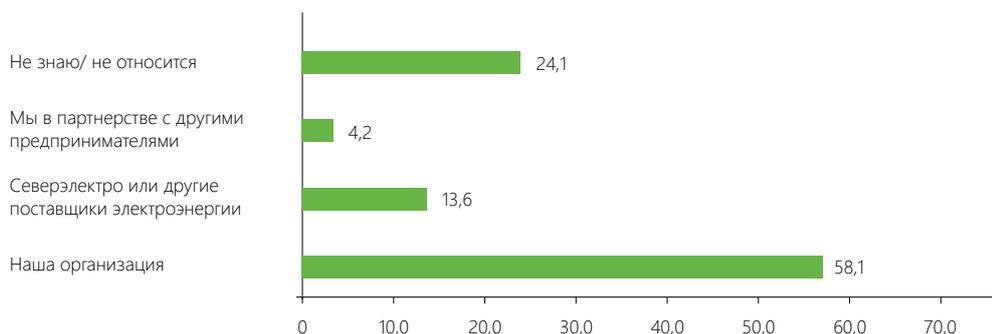
Искали другие альтернативные варианты (подключение к сетям др. частных распредел. компаний)	13.3
Ждали пока освободится мощность	20.0
Искали посредников, которые могли бы повлиять на решение организации (Северэлектро и др)	33.3
Предложили неформальную оплату или подарок для ускорения процесса	20.0
Изменили местоположение нашего бизнеса	13.3

Следующим спорным моментом является оплата расходов за внешнее соединение. В законодательстве точно не указано, кто должен оплатить за внешнее соединение. В законе «Об электроэнергетике» есть определение «точки подключения», отсутствует условия кто будет платить за расходы за точку подключения (трансформатор, кабеля и др.), то есть территория от последней точки подключения до объекта предпринимательства. Эксперты называют данный вопрос «хитрым ходом распределительных компаний и энергетического сектора». На практике многие предприниматели оплачивают за внешнее соединение, так как заинтересованы в быстром завершении процесса подключения/ переподключения. После того как оплатили, компания поставщик ставит данный участок на баланс предприятия. В случае аварии или неполадок, предприниматели сами должны оплатить за техническое обслуживание данного участка. В итоге, компания поставщик ведет к тому, чтобы предприниматели на безвозмездной основе передали данный участок на баланс поставщика.

«Здесь хитрость – ответственность ложится на предпринимателей. «Участок на балансе предприятия», хитрость заключается в передаче ответственности за вот этот участок, если что-то не работает, они (распред.компания) говорят, у вас кабель порвался, они говорят, передайте нам на баланс – бесплатно. Только крупные абоненты, все сами покупают трансформаторы. Это есть в законе «Об электроэнергии». На практике, все платят за внешнее соединение. Что касается нового строительства или объектов, все это ложилось бременем на предпринимателей». (Эксперт 2)

Результаты опроса подтверждают вышеупомянутую проблему, что только в 13,6% случаев распределительные компании оплачивали за внешнее соединение, а в 62,3% случаев, предприниматели оплачивали сами или в партнерстве с другими частными организациями. 24,1% не помнят или не знают.

Диаграмма 12. | Юридическое лицо, оплатившее за внешнее соединение, в %



Чтобы проверить данную гипотезу, был задан следующий вопрос «На чьем балансе находится участок», почти половина предпринимателей заявили, что он находится на балансе предприятия, 22,0% на балансе поставщика и 1,6% что они в процессе передачи на безвозмездной основе, и 27,2% не знают на чьем балансе находится участок. Принимая во внимание что большинство респондентов, которые ответили «не знаю» являются бытовыми абонентами и что, только в 13,6% случаев, компания поставщик оплачивает за внешнее соединение, данная гипотеза может подтвердиться, что предприниматели частично отдают свой участок, за внешнее соединение которого они оплатили на баланс поставщика.

ТРУДНОСТИ

Результаты кабинетного исследования показали в одном из немногих доступных отчетов по данной теме, что в 2013 годах трудности, с которыми столкнулись абоненты при подключении к электричеству были следующие:

- Бюрократические сложности в процедуре подключения (требования и количество документов, связанных с новым подключением): низкую оценку (от 1 до 3 баллов) поставили 42,9% респондентов, высокую (от 5 до 7 баллов) - 31,4% респондентов.
- Относительно плохая доступность информации о новом подключении: низкая оценка (от 1 до 3 баллов) у 46,6% респондентов и средняя оценка (4 балла) у 9,7%. Для 33,0% подключившихся респондентов информация была легко доступна³².

Опрос предпринимателей показывает, что несмотря на большой промежуток времени, который прошел, те же проблемы остаются нерешенными. На вопрос с какими трудностями столкнулись при подключении/переподключении электричества, опрошенных предпринимателей указали,



Таблица 10. Сложности в процессе подключения электроэнергии, с которыми столкнулись предприниматели, в %

Бюрократические сложности (требуются много документов и разрешений)	36.1%
Недостаточно доступная и понятная информация о подключении	26.2%
Процесс занимает много времени	23.0%

³² Analysis of electricity distribution and consumption system in Kyrgyzstan/ N.Abdyrasulova, N.Kravsov etc. – Civic Foundation UNISON, 2009- 142 pp. https://unisongroup.org/sites/default/files/2013_analiz_edit_eng_0.pdf

Подключение стоит дорого, предприниматели должны покрыть все расходы	19.4%
Кроме формальных процедур и оплат, мы платили неформальные оплаты или подарки	12.0%
Прейскурант услуг недоступен и недостаточно прозрачен, не знали точно куда сколько платить	9.4%
В нашем районе не хватало мощности и нам пришлось долго ждать	9.9%
Отсутствие возможности онлайн подачи документов для коммерческих абонентов	7.3%
Не было никаких трудностей	29.8%
Другое	1.6%

Данные опроса подтверждаются результатами глубинного интервью, где предприниматели указывают проблему на недостаток информации и некомпетентность сотрудников.

«Специалисты, которые поставляют электроэнергию не совсем компетентны, потому что иногда когда выходят, какие-то вопросы, они просто отмахиваются и отправляют туда-сюда, направляют кому-то из своих специалистов, даже диспетчеры иногда не могут ответить на элементарный вопрос и просто говорят, что они не знают. И такое часто бывает». (Предприниматель -2)

Дорогое подключение отмечается в отчетах Doing Business, 717,7 долларов США на душу населения, которая вдвое выше стоимости в Европе и Центральной Азии (325,1 доллар США)³³. Изучение списка прејскурантов Северэлектро показывает, что оплата взимается за новое подключение и стоит 1174 сомов за 6/10 кВ абонентов и 4681 сомов за 35 кВ абонентов, но это не включает получения разного рода разрешения и электромонтажные работы³⁴. Интервью с представителями строительного бизнеса показывает, что подключение довольно дорого.

«Ну за подключение одного жилого дома, многоэтажного за установку трансформатора 27000 \$, это за установку одного трансформатора выходит, и после этого кабели, провода где-то от 45 до 50000 \$». (Предприниматель 4)

Эксперт проработавший в секторе электроэнергии, также акцентирует на дорогое подключение, а также дорогие неформальные оплаты. Например, в сфере строительства, подключение одного многоэтажного дома доходит до стоимости 3-4 квартир.

Строительные компании, на балконах везде висят, продают квартиру. В основном это те, подрядчики, которые подключают, 3-4 квартиры за один проект продают. (Эксперт 2)

На вопрос, насколько каждый этап подключения был трудным, предприниматели называют начальный этап Подача заявления и подготовка документов на получение тех. условия (20,9% ответили было очень трудно и 35,6% немного трудно).

³³ ОАО «НЭСК», Индикатор «Подключение к системе электроснабжения», 2019 https://nehk.energo.kg/content/articles_view/821

³⁴ ОАО «СеверЭлектро», Прейскурант цен на платные услуги монопольного характера, <https://drive.google.com/file/d/1SHZOA2D74htXtc0zP1f0SYOFvYac3-vM/view>

Таблица 11. Этапы подключения и уровень трудности, в %

	Было очень трудно	Немного трудно	Вообще не трудно	Не сталкивались на практике
Подача заявления и подготовка документов на получение тех. условия	20,9%	35,6%	29,8%	13,6%
Найти исполнителей для исполнения проекта (схемы подключения) помещения	12,0%	22,5%	46,6%	18,8%
Проверка и регистрация проекта в Гос. агентство архитектуры (Бишкекглавархитектура) и подача документов на получение тех. условия	15,7%	20,4%	36,1%	27,7%
Выполнение всех инженерно-строительных работ в соответствии с проектом	14,7%	16,2%	35,1%	34,0%
Получение разрешения от Управление энергетического надзора Госэкотехинспекции на подключение	13,6%	16,8%	35,6%	34,0%
Заключение договора о поставки электроэнергии с электроснабжающей организацией и получение электроэнергии	7,9%	16,8%	41,9%	33,5%

3.3 Коррупция в процессе подключения электроэнергии

Согласно руководству АБР «Оценка рисков электроэнергетического сектора», индикаторами для выявления коррупционных механизмов в секторе электроэнергии могут послужить следующие пункты:

- Охват электроэнергией
- Системные потери
- Резервный запас и отключение электроэнергии
- Надежность
- Перекрестное субсидирование (ценовая дискриминация)
- Коэффициент сбора и возмещение затрат

Данные показатели могут указывать на отсутствие инвестиций в новые мощности, слабую систему финансового управления, неэффективную организацию процесса, слабый надзор за сектором и / или коррупцию. Низкие коэффициенты сбора могут указывать на проблему с коммерческими системами распределительной организации или на отсутствие электросчетчиков. Риск может быть связан с нежеланием использовать компьютеризированные системы, или он может быть связан с коррупцией (например, списанием долгов, фиксацией ложных платежей или неспособностью обеспечить взыскание в обмен на побочные платежи от клиентов)³⁵.

Тема коррупции в секторе электроэнергии в контексте Кыргызской Республики малоизучена, в особенности тема подключения электричества к объектам предпринимательства. Основные исследования и отчеты по изучению электроэнергии рассматривают тему электричества и энергетики на национальном уровне, и рассматривают структурные проблемы сектора:

³⁵ ADB, Electricity sector risk assessment. 2010 <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/31319/guidance-note-electricity-sector-risk-assessment.pdf>

управление, ценовая политика, политика энергоэффективности и т.д., и не затрагивают тему коррупции.

Исследование Сорос (2011)³⁶ «Корневые причины и симптомы негативного состояния электроэнергетики Кыргызской Республики» является основным исследованием по изучению коррупции в энергетическом секторе. Согласно результатам исследования, коррупция существует на политическом, административном уровнях и обусловлена низкой вовлеченностью общества.

Под *политической коррупцией*, исследование подразумевает государство в лице Министерства государственного имущества как основной акционер вправе назначать тех руководителей, которых считает нужными³⁷.

Административная коррупция в электроэнергетическом секторе - государство считает, что за счет энергетического сектора можно проводить социальную защиту населения – в результате возникают механизмы роста числа льготников, когда работники учреждений социальной защиты включают механизм «мертвых душ»; государственный регулятор решает, кому и какие установить тарифы и льготы – в результате возникают льготные тарифы без убедительных на то оснований. Однако большие коррупционные механизмы возникают внутри самого энергосектора, такие как сговор контролера с абонентом, фальсификация счетов на оплату электроэнергии, завышение уровня технических потерь и объемов использования энергии для собственных нужд компании, необоснованное списание дебиторской задолженности под видом безнадежного долга, присвоение средств потребителей энергии, которые не зарегистрированы в базе данных³⁸.

Низкая вовлеченность общества в обеспечение транспарентности в электроэнергетическом секторе. Недостаточность или отсутствие информации о работе энергокомпаний, а также государственных учреждений по многим параметрам объясняется зачастую их нежеланием предоставлять потребителям услуг полную информацию о той или иной сфере своей деятельности.

Статья подготовленная Правительством Кыргызской Республики о проблемах и потенциале развития электроэнергетики признает, что высокий уровень коррупции наблюдается при подключении к сетям новых абонентов, в первую очередь коммерческих.³⁹ Анонимно проведенное предварительное интервью с предпринимателями исследовательской командой показывает, что оставив заявку на подключение к сети, предприниматели получают отказ с обоснованием «сеть перегружена» и вынуждены были «оплатить неформально около 3000\$» за решение вопроса в их сторону.

Для данного исследования, исследователи использовали метод выявления коррупции с помощью опыта и восприятия предпринимателей на основе теоретической рамки. Вопросник для предпринимателей был составлен с включением парных и контрольных вопросов для выявления восприятия и опыта коррупции при подключении электричества к объектам предпринимательства.

³⁶ ФСК, Рафкат Хасанов, Исполнительный директор ОО «Инвестиционный круглый стол», «Корневые причины и симптомы негативного состояния электроэнергетики Кыргызской Республики», 2011 https://soros.kg/srs/wp-content/uploads/2019/08/Situation-in-energосystem_problems.pdf.

³⁷ Там же 36

³⁸ Там же 36

³⁹ ПКР, Проблемы и потенциал развития электроэнергетики в Кыргызской Республике, 2014 <https://www.gov.kg/ru/post/s/problemy-i-potentsial-razvitiya-elektroenergetiki-v-kyrgyzskoy-respublike>

Таблица 12. Набор вопросов на выявление восприятия и опыта взяточничества в процессе подключения электроэнергии

Вопросы на выявление восприятия	Вопросы на выявление опыта
Насколько вы согласны со следующим утверждением: Представители МСБ вынуждены платить неформальные платежи или подарки, чтобы подключиться к электросети?	Вам или Вашей организации приходилось давать неформальную оплату или подарок за подключение вашего бизнеса к электросети?
По вашему мнению, на какой стадии подключения больше всего требуется дача неформальной оплаты или подарка для ускорения процесса?	На какой стадии подключения Ваша организация давала неформальную оплату или подарок для ускорения процесса?
Насколько вы согласны со следующим утверждением: Представителям МСБ часто отказывают в подключении под предлогом «сеть перегружена» или «нет достаточно мощности», пока они не предложат неформальную оплату?	Сталкивались ли Вы с ситуацией, когда вам отказали под предлогом «сеть перегружена» или «нет достаточно мощности», пока вы не предложили неформальную оплату?
Контрольные вопросы	
Представители МСБ заранее знают сумму неформального платежа или подарка за услугу подключения электроэнергии?	На какой стадии подключения Ваша организация давала неформальную оплату или подарок для ускорения процесса?
По вашему мнению, какова сумма неформальной оплаты или подарка для подключения?	
По вашему мнению, насколько важно наличие покровительства знакомых или отдельных лиц, которые имеют влияние на решение при подключении?	

Первая пара вопросов, которая в общем спрашивает приходится ли представителям малого и среднего бизнеса давать взятку на подключение и имеют ли опыт дачи взятки показывают, что результаты примерно одинаковы. Около 30% предпринимателей признаются что они давали неформальные оплаты или подарки. Согласно теоретической рамке, люди, если они даже давали взятку они прямо в этом не хотят признаться. В таких случаях, можно получить примерный ответ путем ассоциирования к группам людей, они себя относят. В данном случае, через ассоциирования респондентов как одного из представителей МСБ, мы смогли узнать о статусе коррупции в подключении электроэнергии для предпринимателей.

Диаграмма 13. | Представители МСБ вынуждены платить неформальные платежи или подарки, чтобы подключиться к электросети? в %

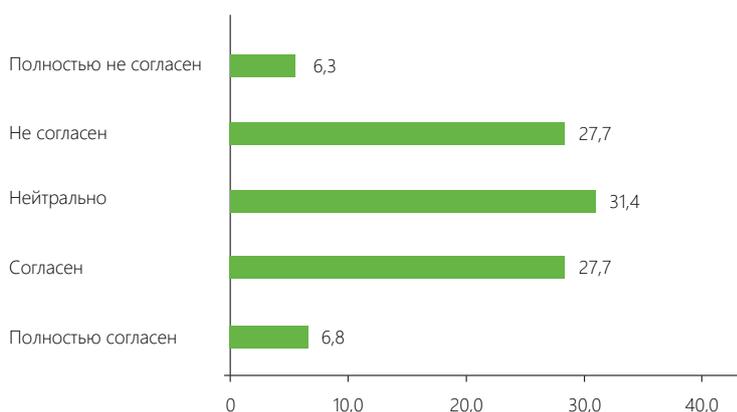
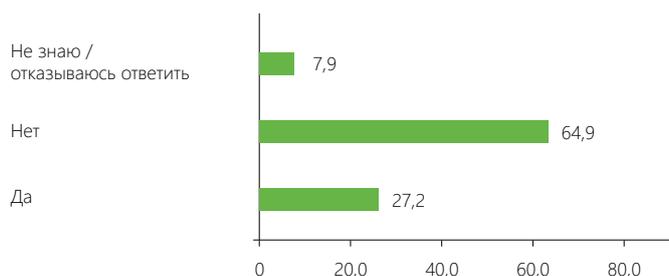


Диаграмма 14. | Вам или Вашей организации приходилось давать неформальную оплату или подарок за подключение вашего бизнеса к электросети? в %



Сравнение статистики восприятия и опыта показывают одинаковую картину. Процент ответивших что представители МСБ вынуждены давать неформальные платежи или подарки 27,7% против 27,2% респондентов, которые давали взятки на практике полностью идентичны. 6,8% ответивших, что существует коррупция в процессе подключения против тех, которые отказались ответить или не знают. Основываясь на теоретической рамке, можно предполагать, что отказавшись от ответа или не давая конкретного ответа, респонденты возможно хотят скрыть, что они были вовлечены во взяточничестве. Таким образом, можно предположить, что примерно одна треть (34-35%) опрошенных предпринимателей давали взятку в процессе подключения электроэнергии.

Следующая пара вопросов были направлены на уточнение, чтобы узнать на каком этапе больше всего требуется дача неформальной оплаты или подарков. Как и в предыдущем случае, результаты довольно идентичны. Согласно респондентам, этапом, который наиболее подвержен коррупции является «Подача заявления и подготовка документов на получение технического условия». По результатам опроса, 28,8% респондентов так полагают (восприятие) против 22,0%, которые давали взятку на своем опыте. По остальным этапам, 4-9% предпринимателей указали, что требуется взятка.

Таблица 13. На какой стадии подключения больше всего требуется дача неформальной оплаты или подарка для ускорения процесса: сравнение восприятия и опыта, в %

	Восприятие	Опыт
Подача заявления и подготовка документов на получение тех. условия	28,8	22,0%
Найти исполнителей для исполнения проекта (схемы подключения) помещения	6,8	8,4%
Проверка и регистрация проекта в Гос. агентство архитектуры (Бишкекглавархитектура) и подача документов на получение тех. условия	6,8	9,4%
Выполнение всех инженерно-строительных работ в соответствии с проектом	4,2	4,7%
Получение разрешения ордера на подключение к электрическим сетям (госэкотехинспекция)	5,2	6,3%
Заключение договора о поставки электроэнергии с электроснабжающей организацией и получение электроэнергии	5,8	4,7%
Не знаю/ не относится	41,9	61,3%
Другое	,5	3,7%

«Это уже начинается, ситуации разные бывают, но на этапе подключения получения разрешительных документов, вот здесь уже процент нарушения вот этих правил больше, происходит чаще. Некоторые сразу приходят с готовностью, сами знают, что у них нарушения и сразу хотят пойти в обход вот этих всех правил и сразу приходят с неофициальным вознаграждением. А у некоторых в процессе сбора документов, в процессе изучения их проекта, в этом моменте выясняется. Но если все документы в порядке, иногда могут просто задержать с разрешительным ответом специально, чтобы получить какую-то неофициальную оплату, в виде благодарности». (Предприниматель 1)

Результаты глубинного интервью подтверждают, что начальный этап, подготовка документов и получения всякого рода разрешительных документов является коррумпированным.

Третья пара вопросов были нацелены на проверку нашей гипотезы, что основная часть коррупции в процессе подключения выдается под предлогом «сеть перегружена», «нет достаточно мощности». На вопрос, «Представителям МСБ часто отказывают в подключении под предлогом «сеть перегружена» или «нет достаточно мощности», пока они не предложат неформальную оплату», 46,6% предпринимателей высказались, что вероятно коррупция существует, в качестве восприятия. Когда их спросили о своем непосредственном опыте, всего 25,1% утвердили, что давали неформальную оплату для ускорения процесса. Примечательно, что по сравнению с предыдущими двумя парами вопросов, когда мы задавали общие вопросы на наличие коррупции в общем или на определенных этапах, примерно одинаковый процент или 1/3 часть утвердили свой опыт и восприятие. Однако, в данном случае, когда предпринимателям задали конкретный вопрос, с очень точной формулировкой «сеть перегружена или нет достаточно мощностей», образовалась большая разница между восприятием и опытом (21% между ответившими на вопросы восприятия и опыта). На диаграмме видно, что 4,7% предпринимателей отказались ответить, если это прибавить к 25,1 утвердившим, что они давали взятку, то получается примерно одна треть респондентов, которые давали взятки. Образовавшись после этого 15% пробел между восприятием и опытом могут указывать на то, что больше предпринимателей знакомы с коррупционным механизмом «сеть перегружена или нет достаточно мощностей».

Диаграмма 15. | Восприятие: «Представителям МСБ часто отказывают в подключении под предлогом «сеть перегружена» или «нет достаточно мощности», пока они не предложат неформальную оплату», в %

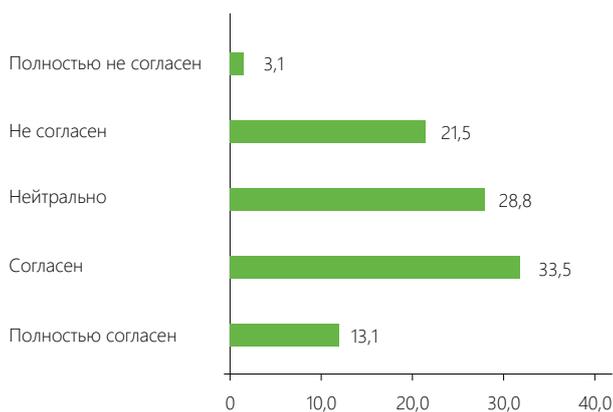
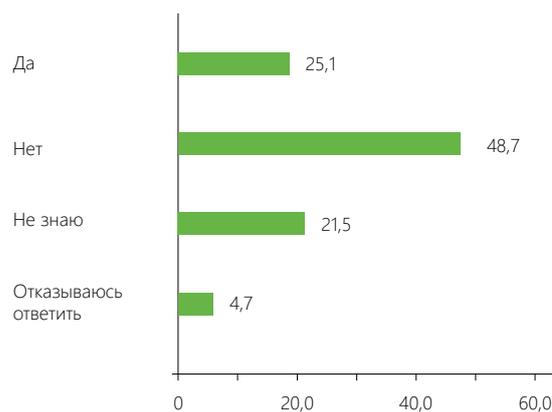


Диаграмма 16. | Опыт: Сталкивались ли вы с ситуацией, когда Вам отказали в подключении под предлогом «сеть перегружена» или «нет достаточно мощности», пока они не предложат неформальную оплату», в %



Глубинные интервью подтверждают данный результат, что обоснованием отказа является перегруженность сети. Перегруженность сети является действительно существующей, однако при получении взятки, сотрудники нарушают норму и все равно выдают разрешительные документы.

Корреляционный анализ показывает, что женщины предпринимательницы давали взятки в два раза меньше взятки (16,0% женщин против 34,5% мужчин). При этом, женщины утвердительно отвечали что не давали взятки (78,7% женщин против 56,0% мужчин). Вопрос на восприятие также показывает, что женщины менее подвержены коррупционным действиям по сравнению с мужчинами. 21,3% женщин согласились что существует коррупция в подключении электроэнергии по сравнению с 40,8% мужчин. В возрастном разрезе отличий нет, все возрастные категории одинаково давали взятку.

Следующие 3 вопроса на восприятие являются дополнительно контрольными вопросами для укрепления предыдущих результатов.

На вопрос «Представители МСБ заранее знают сумму неформального платежа или подарка за услугу подключения электроэнергии?», 31,9% ответили «полностью согласен и согласен», 30,9% ответили «нейтрально или не знают», и 33,2% «не согласен и полностью не согласен». Наша предыдущая статистика (около одной трети предпринимателей, которые давали взятки) подтверждается.

Наша гипотеза и предположения что сумма взятки на подключение и переподключение составляет 3000 долларов США (больше 270 тыс сомов) не подтвердилась. Около 70% ответили, что 10-20 тыс, 18,3% - 21-50 тыс, и всего 4,2% ответили что больше 270 тысяч.

«...зависит от серьезности вопроса, который нарушается, например если юридическое лицо и объем потребления большой, соответственно сумма вознаграждения тоже увеличивается, но если обычный абонент, то он же не будет платить 10-15000 долларов, ему легче автономную электроэнергию сделать, ему дешевле обойдётся. Там может например 5, 6, 10000 сомов. (Предприниматель 3)»

Данные результаты были дополнены глубинными интервью с предпринимателями, где они раскрывают, что сумма взятки зависит от характера вопроса. Коррупционные действия происходят не только на уровне подключения и в последующих этапах, во время внеплановых и плановых рейдах, которые чаще всего проводятся во время отопительного сезона. Если выявили штраф у бизнес сектора, многие предприниматели не заинтересованы оплатить полную сумму, а чаще договариваются с инспекторами.

Диаграмма 17. | «Представители МСБ заранее знают сумму неформального платежа или подарка за услугу подключения электроэнергии?», в %

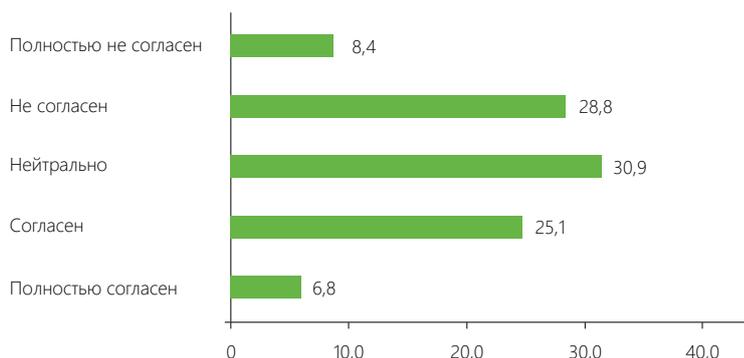
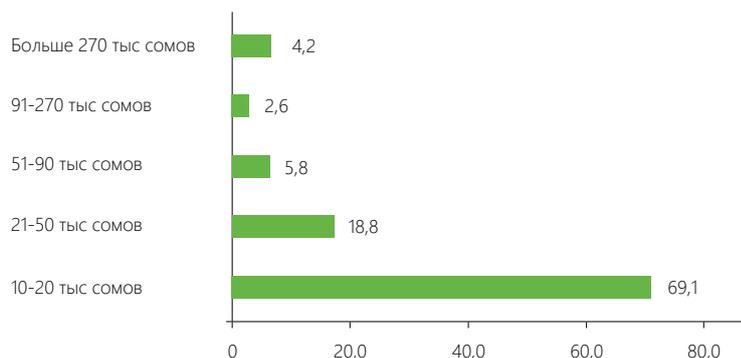
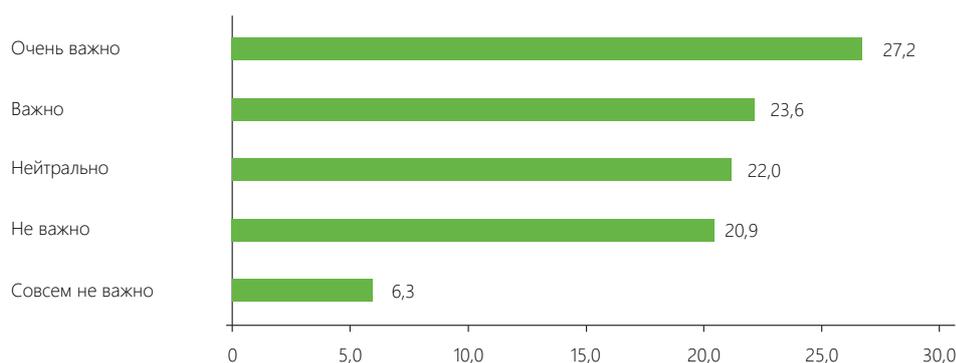


Диаграмма 18. | По вашему мнению, какова сумма неформальной оплаты или подарка для подключения? в %



Почти 60% предпринимателей считают, что покровительство знакомых или отдельных лиц, которые имеют влияние на решение при подключении является важным, для 27,2% не важно, и для 22,0% нейтрально или не знают. Таким образом, предприниматели признают, что неформальные механизмы решения вопросов является важной составляющей.

Диаграмма 19. | По вашему мнению, насколько важно наличие покровительство знакомых или отдельных лиц, которые имеют влияние на решение при подключении? в %



Анализ показывает, что те респонденты, которые не давали взятки предполагают сумму взятки значительно ниже тех, кто давали неформальные оплаты. 73,3% предпринимателей, которые не давали взятки думают, что сумма составляет 10-20 тыс. сомов, тогда как всего 46,2% тех, кто предлагали взятки называют данную сумму.

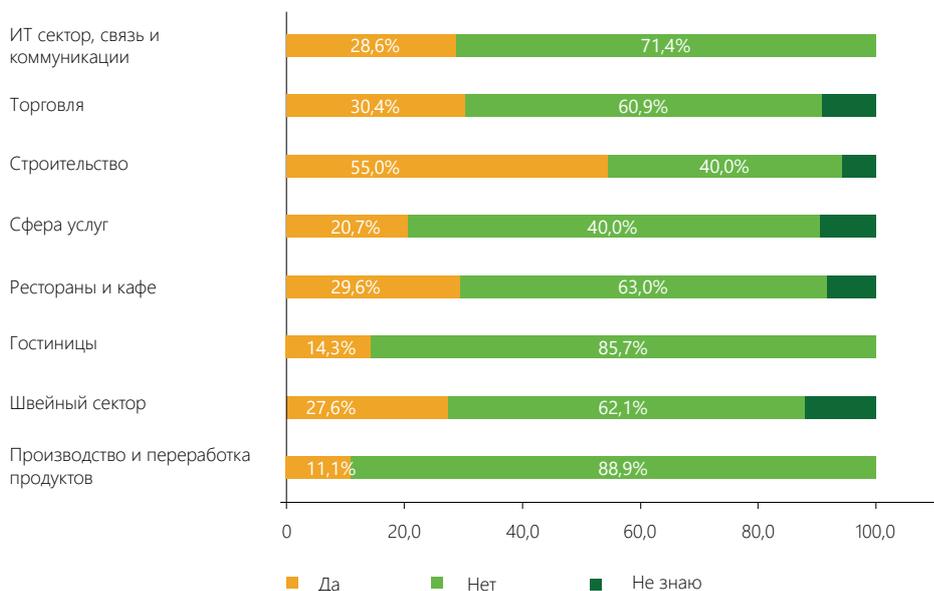
В случаях получения отказа под обоснованием «сеть перегружена», 39,6% давали 10-20 тыс. сомов, 35,4% - 21-50 тыс. сомов, 8,3% - 51-90 тыс. сомов, 2,1% -91-270 тыс.сомов и 14,6% больше 270 тыс.сомов.

Таблица 14. Корреляция между суммой неформальной оплаты и респондентами, которые давали взятки или нет, в %

	10-20 тыс сомов	21-50 тыс сомов	51-90 тыс сомов	91-270 тыс сомов	Больше 270 тыс сомов
Да	39,6%	35,4%	8,3%	2,1%	14,6%
Нет	76,3%	14,0%	6,5%	3,2%	,0%
Не знаю	82,9%	9,8%	2,4%	2,4%	2,4%
Отказываюсь ответить	88,9%	11,1%	,0%	,0%	,0%

Сравнение секторов малого и среднего бизнеса показывает, что сектор строительства сильно отличается от других секторов и наиболее подвержен коррупции. 55% опрошенных предпринимателей из строительства ответили, что давали взятку по сравнению 14-30% представителями из других секторов. Данный факт можно объяснить тем, что новые строительные объекты требуют пройти весь процесс получения нового технического условия, и в силу усложненности процесса является подверженным коррупции. Стоит отметить, что представители строительного бизнеса также считают сумму взятки намного больше чем остальные сектора – 20% предпринимателей из данной сферы считают, что сумма неформальной оплаты выше 270 тыс. сомов, тогда как всего 0-6% из других секторов считают так.

Диаграмма 20. | Вам или Вашей организации приходилось давать неформальную оплату или подарок за подключение вашего бизнеса к электросети? в %



На вопрос, готовы ли решить вопросы подключения к электросетям без неформальной оплаты, предприниматели ответили что пока нет. Так как, другой альтернативный путь является более сложной и долгой. К тому же есть риск, что мощность будет занята пока они будут создавать комиссию, разбираться с правоохранительными органами, кто-то займет их место. Оказавшись под давлением времени, давления со стороны распределяющей компании и упущения выгоды, многие предприниматели предпринимают неформальные пути решения проблем.

3.4 Качество поставки электроэнергии и тарифы

Согласно оценке «Doing Business», в Кыргызской Республике качество поставки электроэнергии оценивается на 4 балла, тогда как лучший показатель составляет 8 баллов. Показатели значительно ниже в сравнении с Восточной Европой и Центральной Азии (6,2) и странам ОЭСР, которые имеют высокие доходы (7,4).

Doing Business использует *индекс средней продолжительности* отключений *по системе* (SAIDI) и *средний индекс частоты прерываний в работе системы* (SAIFI) для измерения продолжительности и частоты отключений электроэнергии в крупнейших деловых городах каждой страны. Оценки SAIDI и SAIFI должны включать плановые и внеплановые отключения, а также сброс нагрузки. Значение SAIDI должно быть ниже порога в 100 часов, а значение SAIFI должно быть меньше 100 отключений⁴⁰. По исследованиям Doing Business, Кыргызстан имеет 11,9 по SAIDI и 3,8 по SAIFI⁴¹. По данным СеверЭлектро на 2020 год, индекс SAIFI = 0,6 - среднее количество отключений потребителя и SAIDI = 115,8 минут - средняя продолжительность отключения⁴².

Согласно исследованию Сорос (2011) «Корневые причины и симптомы негативного состояния электроэнергетики Кыргызской Республики», ненадежность энергоснабжения является одной из ключевых проблем. Ненадежность может выражаться по-разному: в частых перебоях энергоснабжения в результате многочисленных аварий, в недостаточных технических характеристиках получаемой электроэнергии (низкое напряжение), в периодических плановых (веерных) отключениях электроэнергии в часы пиковых нагрузок. В результате потребители несут большие разного рода убытки как прямые, так и косвенные⁴³. В результате в отопительный период в стране применяется система плановых (веерных) отключений ряда большинства потребителей от электроэнергии в часы пиковых нагрузок, что ведет к серьезным убыткам. Кроме самих отключений также широко применяется практика по ограничению в пользовании электроэнергией, в маловодных годах, были введены ограничения по пользованию потребителями 3-фазными вводами электроэнергии. Помимо плановых отключений и ограничений, в отопительный период резко возрастает число аварийных ситуаций, а также серьезно ухудшаются технические характеристики отпускаемой потребителям электроэнергии⁴⁴.

Согласно критериям Всемирного Банка, качество электричества измеряется по 4 критериям: надежность, качество поставки, доступ и обслуживание клиентов. Подобно исследованиям Фонда Сорос, основной проблемой энергообеспечения они называют низкую надежность электроснабжения, особенно в зимние месяцы.

- **Качество.** Под качеством понимаются колебания напряжения и частоты.
- **Доступ.** Доступ относится к проценту населения, у которого есть электричество в доме. Кыргызская Республика имеет хорошие связи. По состоянию на 2020 год почти 100 процентов населения имеют доступ к электричеству.
- **Обслуживание клиентов.** Обслуживание клиентов относится к качеству услуг по выставлению счетов и помощи, предоставляемой по запросам клиентов (например, отключения и жалобы)⁴⁵.

⁴⁰ Doing Business, Getting electricity methodology, <https://www.doingbusiness.org/en/methodology/getting-electricity>

⁴¹ Doing Business, Kyrgyz Republic, 2020

⁴² ФСК, Рафкат Хасанов, Исполнительный директор ОО «Инвестиционный круглый стол», «Корневые причины и симптомы негативного состояния электроэнергетики Кыргызской Республики», 2011 https://soros.kg/srs/wp-content/uploads/2019/08/Situation-in-energysystem_problems.pdf

⁴³ Там же 42

⁴⁴ Там же 42

⁴⁵ World Bank, Analysis of the Kyrgyz Republic's Energy Sector, 2017 <https://documents1.worldbank.org/curated/en/370411513356783137/pdf/122080-WP-PUBLIC-TheStateoftheKyrgyzRepublicsEnergySectorFinalMay.pdf>

Преобладающим препятствием для повышения качества поставки в энергетическом секторе является тарифная политика, разработка и исполнение которой находятся на неудовлетворительном уровне. Недостаточное возмещение затрат год за годом является причиной дефицита средств для проведения обслуживания и модернизации энергосистемы, чем объясняются существующие значительные энергопотери. В последние годы тарифы ниже уровня себестоимости также являются причиной значительного роста энергопотребления, особенно в бытовом секторе. Значительное количество платежеспособных потребителей пользуются преимуществами тарифов, которые не обеспечивают полного возмещения затрат⁴⁶.

Несмотря на то, что Государственное агентство по регулированию топливно-энергетического комплекса (ГАРТЭК) при Правительстве Кыргызской Республики отвечает за установление тарифов на энергоносители, основные решения по тарифной политике фактически принимаются Правительством. Например, в 2016 г. и 2017 г. Президент и Премьер-министр, направили официальные письма, в которых просили Госагентства не повышать тарифы на энергоносители⁴⁷.

Расчет тарифов на электроэнергию основывается на Методике определения затрат и расчета тарифов на электроэнергию, принятой приказом ГАРТЭК № 4 от 24.11.2016 г. Данная Методика используется для расчета разрешенных доходов для генерирующих, передающих и распределительных компаний, чьи объемы превышают 100млн. кВтч в год. Несмотря на тот факт, что Методика предусматривает тарифы, которые отражают затраты, средние тарифы на электроэнергию не отражают затрат и, согласно ОАО «НЭХК» (Национального Энергохолдинга Кыргызстана), в 2016 г. покрывали только 63% от реальных затрат⁴⁸.

Согласно тарифной политике от 2014 года, для населения при потреблении до 700 кВтч в месяц по 77 тыйын/кВтч (кроме населения, проживающего в высокогорных и отдаленных труднодоступных зонах, на период с 1 октября по 1 мая). При потреблении свыше 700 кВтч в месяц (кроме населения, проживающего в высокогорных и отдаленных труднодоступных зонах, на период с 1 октября по 1 мая) по 2,16 сома за 1 кВтч. Данный тарифный план для населения является социально-ориентированным и составляет лишь 47% от фактической стоимости электроэнергии по энергосистеме (затраты на выработку, передачу, распределение). Для промышленных, сельскохозяйственных, бюджетных (все государственные и муниципальные учреждения, финансируемые из республиканского/местного бюджета) и прочих небытовых потребителей оплата за потребленную электроэнергию будет производиться по тарифу в размере 2,24 сома за 1 кВтч (без учета налогов)⁴⁹.

Исследование UNECE находит данную систему тарификации несправедливой по отношению к крупным пользователям, в нашем случае предпринимателей. Так как, домохозяйства платят более низкий тариф за потребление до 700 кВтч и более высокий тариф за дополнительное потребление. Но новые тарифы оказались неэффективными⁵⁰. Согласно данным ГАРТЭК, в

⁴⁶ Секретариат Энергетической хартии, Углубленный обзор политики Кыргызской Республики в области энергоэффективности? 2018 https://www.energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/IDEER/IDEER_Kyrgyzstan-RU_2018.pdf

⁴⁷ Там же 46

⁴⁸ Там же 46

⁴⁹ ПКР, Об утверждении Среднесрочной тарифной политики Кыргызской Республики на электрическую и тепловую энергию на 2020-2022 годы от 27 марта 2020 года № 188 <http://regultek.gov.kg/ru/main/show/350>

⁵⁰ UNECE, The Kyrgyz Republic, Energy Sector Review, 2018 https://unece.org/fileadmin/DAM/project-monitoring/unda/16_17X/A2.1_Implement_Natl_CS/KGZ-EnergySectorReview_e.pdf

январе 2018 года 68,8 процента абонентов потребляли электроэнергию в пределах указанных норм потребления, а в феврале - 69,4 процента. Процент потребителей, превысивших нормы потребления и производивших оплату за потребленную электроэнергию по тарифу 2,16 сома за 1 кВтч, составил 31,2% и 30,6%⁵¹. Таким образом, более крупные пользователи и владельцы нежилых помещений несут повышение тарифов, поскольку более низкий тариф для населения не был повышен, как планировалось⁵².

Исследование Секретариата Энергетической хартии (2018) также находит, что тарифы для бытовых потребителей частично субсидируются промышленными потребителями и частично путем снижения эксплуатационных затрат для обслуживания сети⁵³. Исследование Всемирного Банка также отмечает, что крупные и небытовые потребители несут бремя повышения тарифов, потому что более низкий тариф для бытовых потребителей не был повышен⁵⁴.

Согласно исследованию «Осведомленность и отношение общественности к энергосектору», более половины опрошенных кыргызстанцев (51%) не понимают, из чего складывается стоимость тарифа и как выставляют счета за электроэнергию. Установленные тарифы не учитывают реальные затраты, не приносят прибыли, а в энергосекторе страны наблюдается острый дефицит средств в размере 1.8 млрд сомов (2018 год). При этом из-за недовольства общественности правительство не решается повысить тарифы и берет огромные кредиты. На 1 января 2020 года долговые обязательства энергокомпаний (кредиты, ссуды) составили 106.1 млрд сомов.

Отметим, что в 2018 году фактическая стоимость (себестоимость) киловатт-часа составила 1.55 сома. По словам эксперта Валентины Касымовой, в структуре наибольшую долю составляют себестоимость распределения 34%, производства 33.5%, передачи 14.8%, потери 7.7% и налоги 5.8%⁵⁵.

В начале октября 2021 года, Председатель Кабинета Министров Улугбек Марипов подписал новую Среднесрочную Тарифную Политику на 2021-2025 годы. Согласно принятой, для населения тариф на электрическую энергию повышаться не будет и останется на уровне 0,77 сом/кВт/ч. при потреблении до 700 кВт/ч в месяц, свыше 700 кВт/ч – 2,16 сом/кВт/ч. Отменяется норма потребления электричества для потребителей проживающих в высокогорных и труднодоступных районах, то есть тариф 0,77 сом/ кВт/ч будет действовать без ограничений. Повышение тарифов коснется

- насосных станций, для которых тариф составит 1,09 сом/ кВт/ч (без учета налогов), повышено на 31,6 тыйынов;
- бюджетных, промышленных, сельскохозяйственных и прочих потребителей, для которых тариф составит 2,52 сом/ кВт/ч (без учета налогов), повышено на 28 тыйынов;
- энергоемких потребителей коммерческих структур (субъекты майнинга, золотодобывающие компании, литейные цеха, алкогольное производ-

⁵¹ ПКР, Об утверждении Среднесрочной тарифной политики Кыргызской Республики на электрическую и тепловую энергию на 2020-2022 годы от 27 марта 2020 года № 188 <http://regultek.gov.kg/ru/main/show/350>

⁵² Там же 50

⁵³ Секретариат Энергетической хартии, Углубленный обзор политики Кыргызской Республики в области энергоэффективности? 2018 https://www.energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/IDEER/IDEER_Kyrgyzstan-RU_2018.pdf

⁵⁴ World Bank, Analysis of the Kyrgyz Republic's Energy Sector, 2017 <https://documents1.worldbank.org/curated/en/370411513356783137/pdf/122080-WP-PUBLIC-TheStateoftheKyrgyzRepublicsEnergySectorFinalMay.pdf>

⁵⁵ Акчабар, Повышение тарифов на развитие энергосектора КР неизбежно, 2020, <https://www.akchabarkg.ru/article/economy/tarify-v-energootrasli/>

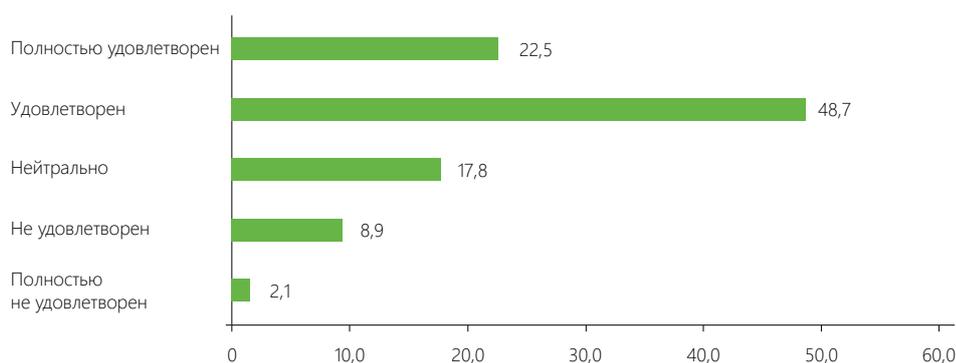
ство, цементные заводы), для которых будут применяться повышающие коэффициенты. В последующие годы изменение тарифов будет осуществляться с учетом уровня инфляции⁵⁶.

По словам экспертов, главным камнем преткновения стало то, что для ряда отраслей предлагается установление ставки тарифа в размере свыше 5 сомов. Данная цифра является чрезмерно завышенной, выше, чем ставки для указанных категорий потребителей в других странах Центральной Азии. При неблагоприятном сценарии такие сектора, как производство цемента, литейная промышленность и другие, могут вообще исчезнуть. По мнению экспертов, проблема финансового дефицита энергосектора не в бизнесе, а в бытовых потребителях, которые платят по социальным тарифам. Возможно из-за новой политики, появятся новые коррупционные механизмы. Предприятия, которые не в состоянии платить по повышенным тарифам, чтобы избежать разорения, будут пытаться договориться с контролерами и инспекторами. Неизбежно появятся фирмы-посредники, которые будут покупать электроэнергию по одной цене и перепродавать по другой⁵⁷.

С начала года, были введены меры по экономии электроэнергии, на подключение трехфазок бытовым абонентам, запрет на отопление электричеством и отключение за нарушение⁵⁸, запрет небытовым потребителям включать уличное и рекламное освещение, которое вызвало возмущение у общества⁵⁹. Данные реформы не являются долгосрочными и не сильно повлияет на ситуацию. Запрет на освещение безопасность для граждан, возрастет уровень преступности, а также снизится экономическая активность⁶⁰.

Результаты опроса показывают, что несмотря на низкие показатели страны в поставке электроэнергии в сравнении с другими странами, бюрократические и административные сложности, более 70% предпринимателей удовлетворены качеством поставки электроэнергии. Всего 11,0% не удовлетворены. 55% опрошенных предпринимателей были удовлетворены ССТП 2020-2022 года, когда бизнес структуры платили 2,24 сомов за 1 кВт/ч.

Диаграмма 21. | Уровень удовлетворенности предпринимателей качеством поставки электроэнергии, в %



⁵⁶ ПКР, Об утверждении Среднесрочной тарифной политики Кыргызской Республики на тепловую энергию и горячее водоснабжение на 2021–2025 годы, от 30 сентября 2021 года № 193 <https://www.gov.kg/ru/pra/s/3326>

⁵⁷ Клооп, Энергокризис в Кыргызстане. Нацэнергохолдинг запретил коммерческим компаниям включать уличное и рекламное освещение, 29.09.21 <https://kloop.kg/blog/2021/09/29/energokrizis-v-kyrgyzs-tane-parkam-i-kafe-zapretili-vklyuchat-ulichnoe-i-reklamnoe-osveshhenie/>

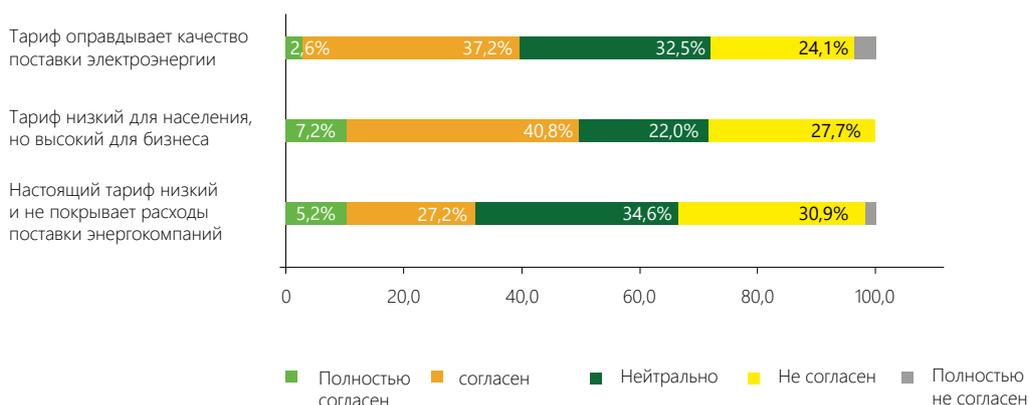
⁵⁸ Кактус Медиа, Запрет на отопление электричеством, 23.06.21 https://kaktus.media/doc/441181_zapret_na_otoplenie_elektrichestvom_chastnyy_sektor_mojet_ostatsia_bez_sveta_i_tepla.html

⁵⁹
⁶⁰ 24.kg, Запрет на освещение. От сомнительной инициативы чиновников никакой экономии нет? 01/10/21 https://24.kg/ekonomika/208873_zapret_naosveschenie_otsomnitelnoy_initsiativyi_chinovnikov_nikakoy_ekonomii_net/

На вопрос, готовы ли предприниматели платить больше, если качество поставки электроэнергии улучшится, 26,7% заявили, что готовы. 35,6% не могут позволить оплатить дороже, 19,9% не хотят и 15,7% не верят, что деньги пойдут на улучшение энергосектора.

Оценка прежней тарифной политики (ССПТ на 2020-2022 годы) показывает, что почти 40% предпринимателей считают, что тарифы оправдывают качество поставки электроэнергии, более 25% наоборот думает, что не оправдывает. Одна треть не знает как реагировать на данное высказывание. Половина респондентов считают, что настоящий тарифный план низкий для населения, но высокий для сектора бизнеса, 27,7% не согласны с данным утверждением, и 22,0% ответили «нейтрально». 1/3 респондентов согласны с утверждением «Настоящий тариф низкий и не покрывает расходы поставки электроэнергии», 1/3 против и 1/3 не знает как реагировать на данное утверждение. Результаты показывают, что больше половины предпринимателей также плохо осведомлены из-чего складывается тарифная политика, и думают что настоящая тарифная политика отражает все расходы и не должен быть повышен.

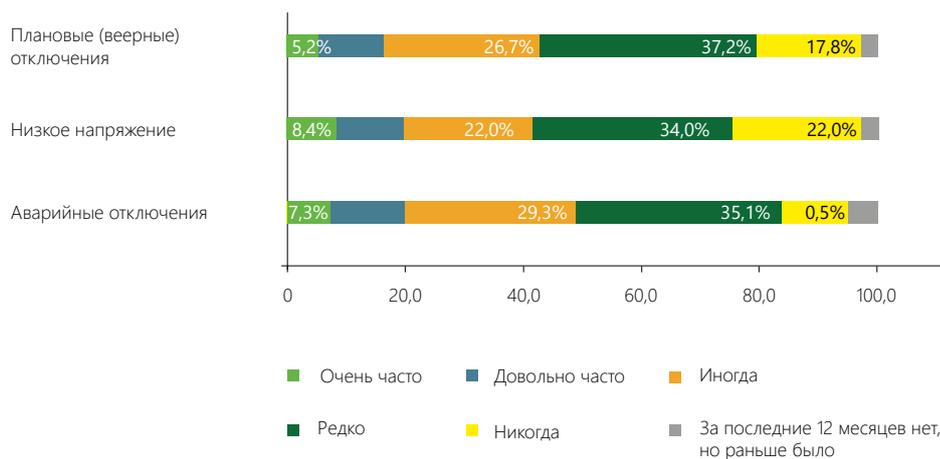
Диаграмма 22. | *Насколько Вы удовлетворены настоящей поставкой электроэнергии для вашего бизнеса? в %*



Согласно результатам опроса, 20,4 % опрошенных предпринимателей часто сталкивались (очень часто и довольно часто) с аварийными отключениями, 19,9% низким напряжением, 16,2% плановыми или веерными отключениями. 50-70% предпринимателей сталкивались с вышеперечисленными проблемами иногда или редко. Всего 10-20% предпринимателей не сталкивались с данной проблемой никогда. Низкое напряжение было проблемным в основном для предприятий в центре города, в два раза больше предпринимателей (26,6%) сталкивались с данной проблемой по сравнению 12-13% кто имеют свой бизнес в микрорайонах или на окраине города.

Больше всего качество электроснабжения ухудшалось в дневное время, 50% респондентов указали днем, тогда как 18,8% указали вечером. Относительно сезона, зима является проблемным для более 61,3% опрошенных, когда отопительный сезон начинается.

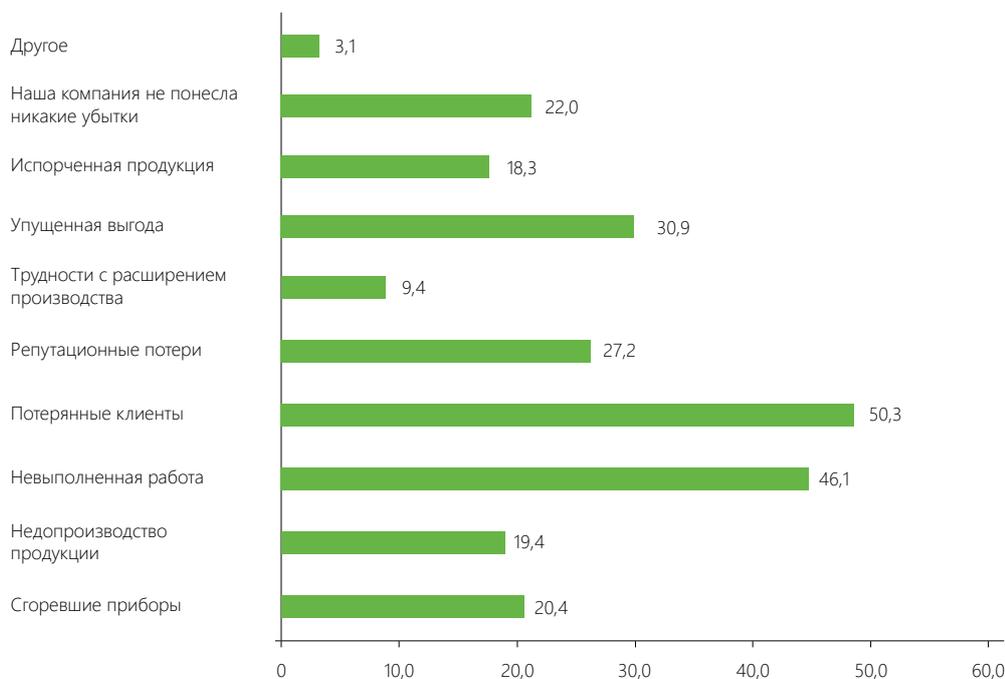
Диаграмма 23. | Как часто вы сталкивались со следующими проблемами в течение последних 12 месяцев, в %



Качество поставки энергии, и колебания зависит от локации бизнеса. Например, по словам предпринимателей, в спальном районе периоды колебания приходится на утро и вечер, тогда как в центре на дневное время.

На вопрос, какие убытки понесли из-за качества электроэнергии, чуть больше половины предпринимателей ответили, что потеряли клиентов, около половины респондентов, что недовыполнили работу. По 20% респондентов понесли материальные убытки, такие как сгоревшие приборы, недопроизводство, и испорченная продукция. Всего 22,0% опрошенных отметили, что не понесли никакие убытки.

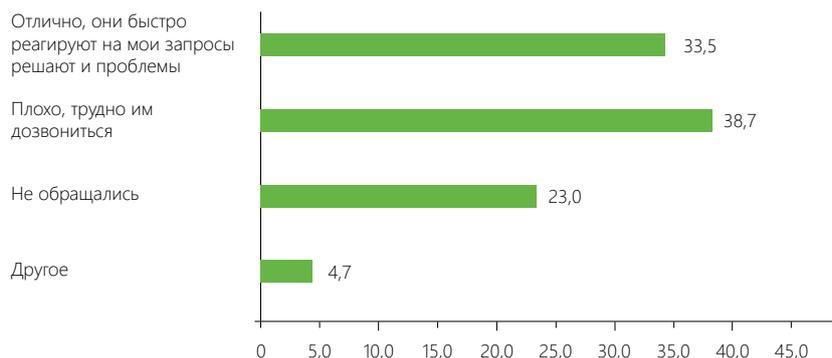
Диаграмма 24. | Какие убытки понесли в результате отключений? в %



Качественный компонент исследования подтверждает результаты опроса. О плановых ограничениях, предпринимателей заранее предупреждают. Если они не соблюдают данные инструкции, электрические приборы сгорают.

При аварийных отключениях или проблемах электричества, предприниматели чаще всего звонят в горячую линию поставщика (62,8%) или инспектору участка (10,5%), 22,0% просто сидят и ждут и 4,7% не знают куда обращаться. Интересно наблюдать, что в случае отключений, женщины звонят и пытаются выяснить, тогда как мужчины в больше ждут когда снова включат. Всего одна треть опрошенных довольны обратной связью компаний поставщиков. 38,7% недовольны сервисом, и 23,0% не обращались. Те, кто выбрали ответ «другое» отметили, что компании поставщики принимают жалобу, но ничего с этим не делают, долго решают вопрос или просто отвечают «ждите».

Диаграмма 25. | Оценка сервиса энергетических компаний? в %



При возникновении убытков, клиенты вправе обращаться в распределительные компании, чтобы возместить ущерб. В нашем случае, меньше чем 10% предпринимателей обращались, 74,3% не обращались, 8,4% не знали о данной возможности, и 7,9% не верят в результат, что при обращении поставщики могут возместить их убытки. Из тех, кто обращались за возмещением ущерба, 40% смогли получить полное или частичное возмещение, остальные 60% не получили ничего.

Из-за качества поставки, 38,9% предпринимателей принимали попытки изменить поставщика, оставшиеся не принимали никаких действий из-за отсутствия альтернативы.

3.5 Энергоэффективность, рекомендации и пожелания

Текущий энергетический кризис в стране, изменяющая климатическая ситуация с маловодными годами и изношенность системы электроснабжения показывают, что энергетическая ситуация не скоро стабилизируется. Один компонент исследования был посвящен на изучение готовности предпринимателей на адаптацию к изменяющимся энергетической ситуации в стране. Для этого были изучены характер потребления электроэнергии, попытки внедрить энергоэффективные технологии и будущие планы.

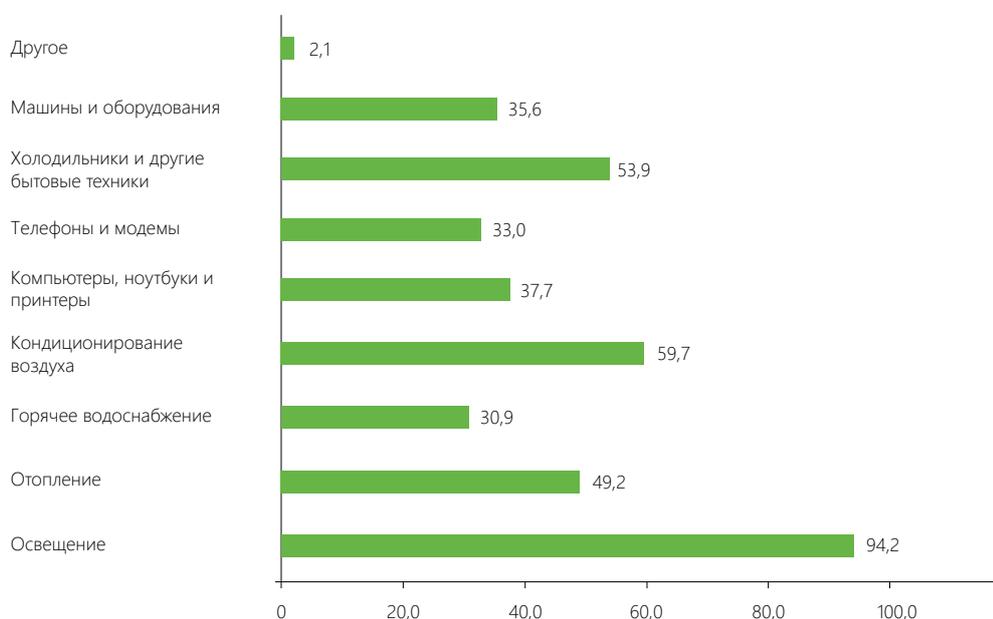
Энергоотопление является одним из нежелательных видов потребления энергии в стране, так как из-за дешевой стоимости, многие бытовые абоненты пренебрегают электричеством. В основных законодательных актах нет пункта ограничивающего потребление электроэнергии в целях отопления помещения. Однако, в зависимости от сезона, из года в год, вво-

дятся временные ограничения. На данный отопительный год, Правительство издало Постановление о подготовке отраслей экономики и населения к осенне-зимнему периоду 2021-2022 годов и были установлены лимиты потребления электрической энергии для всех регионов республики в частном секторе, у которых имеются однофазные или трехфазные. Социальные объекты, многоквартирные жилые дома, которые подключены к электрическому отоплению, не будут ограничиваться⁶¹.

Согласно экспертным интервью, на сегодняшний день, 90% абонентов являются бытовыми, и среди бытовых абонентов энергоотопление высокое. В советское время, всего 15% были бытовыми абонентами и на каждого абонента, всего 1,8 кВт разрешалось на энергоотопление.

Опрос предпринимателей показывает, что почти половина используют электричество в целях отопления, электроотопление находится среди топ 4 группы использования электроэнергии после освещения, кондиционирования воздуха, и бытовой техники.

Диаграмма 26. | Использование электроэнергии в различных целях, в %



76,4% предпринимателей принимают какие-то попытки экономить электроэнергию, 20,9% не принимают никаких мер и 2,6% не задумывались или не знают об этом.

Диаграмма 27. | Процент предпринявших попытки экономить электроэнергию, в %



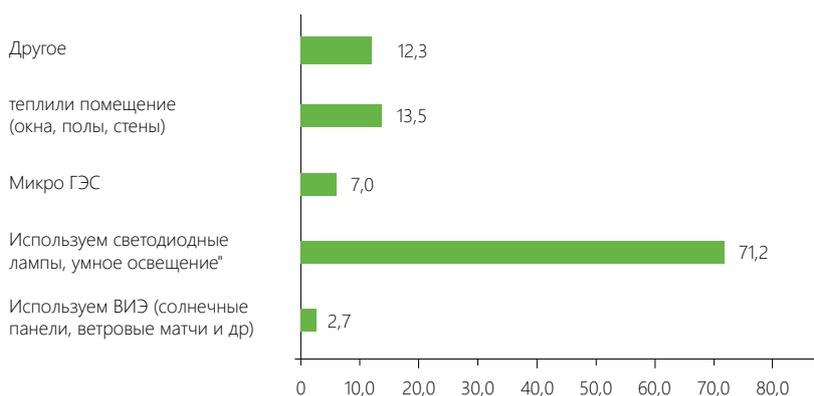
⁶¹ Кactus Медиа, Запрет на отопление электричеством, 23.06.21 https://kactus.media/doc/441181_zapret_na_otoplenie_elektrichestvom_chastnyy_sektor_mojet_ostatsia_bez_sveta_i_tepla.html

Среди способов экономии электроэнергии, использование светодиодных ламп, умного освещения популярны (72,1% ответили так), утепление помещения (окна, полы, стены) - 13,0%, всего 2,7% используют ВИЭ (солнечные панели, ветровые матчи и др) и 0,7% микро ГЭС. 12,3% ответили что используют другие способы, такие как отключение электроприборов вне моментов использования, или не принимают никаки меры.

«Чтобы подвести к энергоэффективности, нужно перевести на 4 тарифы, дневной, ночной, утренний, и вечерний и люди начнут экономить, вечером глажка, стирка, если тариф в это время будет высоким, стирку на ночной режим ставить. И использование энергосберегающей техники, например, бытовая техника категории «А». При уровневой тарифной политике, все будут считать. Только тарифная практика, и непопулярные реформы могут принести результаты». Эксперт -2

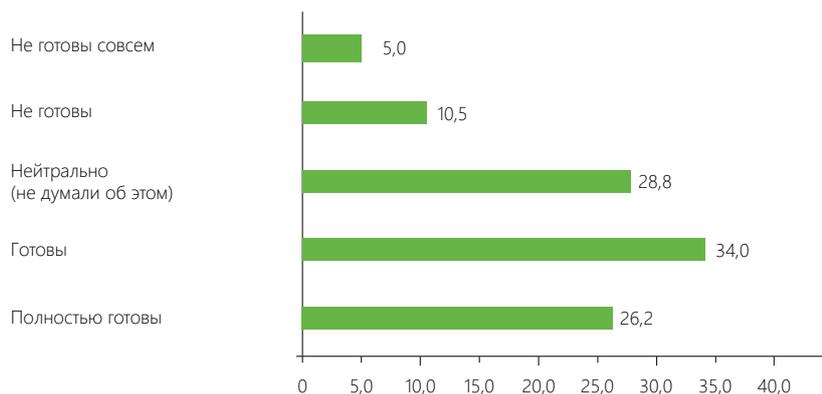
По мнению экспертов, Кыргызстан должен перейти на четырехтарифный режим как в странах Европы, и сделать тарифы на загруженный период более дорогим, и использовать энергосберегающие электроприборы. Без таких реформ, трудно достичь каких-либо результатов.

Диаграмма 28. | Способы энергоэффективности на предприятии, в %



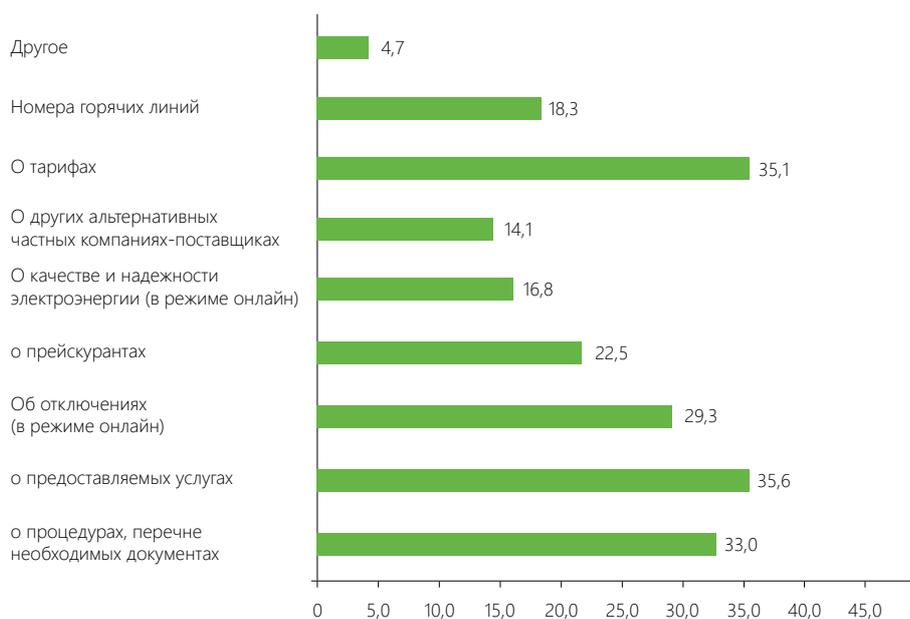
На вопрос, насколько предприниматели готовы внедрить возобновляемых источники энергии или энергоэффективные технологии, если будут налоговые каникулы, чуть больше 60% предпринимателей ответили, что готовы, 28,8% не думали об этом, 11,0% не готовы совсем. Как показывает анализ законодательства, Закон Кыргызской Республики от 28 января 1997 года №8 «Об электроэнергетике» запрещает продавать электроэнергию, произведенную для собственных нужд продавать третьим лицам без соответствующего разрешения. Учитывая тот факт, что установить возобновляемые источники энергии требует больших финансовых вложений, и если остатки энергии невозможно будет продавать, предприниматели вряд ли соглашаться на такой невыгодный шаг.

Диаграмма 29. | Готовность предпринимателей внедрить возобновляемые источники энергии или энергоэффективные технологии, если будут налоговые каникулы, в %



На вопрос, какая информация была бы более полезной, предприниматели указали информацию о тарифах, о предоставляемых услугах и процедурах и перечне необходимых документах для подключения (33-35 % предпринимателей выбрали по каждой категории). На втором месте по важности стоит информация об отключениях в режиме онлайн и о прејскурантах (22-29 % респондентов выбрали данные ответы).

Диаграмма 30. | Полезные информации для предпринимателей в процессе подключения, в %



4

АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ

Нормативно-правовая база была проанализирована на основе аналитической рамки «Оценка воздействия коррупции» (CIA – corruption impact assessment)⁶².

CIA как инструмент оценки был разработан в Южной Корее в 2003 году и распространен в странах Азии и Европы.

CIA предназначена для выявления и устранения факторов, порождающие коррупцию в законах и положениях.

CIA основан на следующих принципах: адекватность, подотчетность, последовательность и прозрачность.

Принцип адекватности - CIA оценивает, адекватны ли обязательства, регулируемые в данном НПА. Чрезмерное регулирование приводит к уклонению от закона, усилению теневой экономики, и коррупции.

Принцип подотчетности обозначается как право усмотрения. В данном случае, CIA служит инструментом контроля, направленным на устранение расплывчатого распределения обязанности лицам, принимающих решения. Для каждого решения, должно быть ясно, кто несет личную ответственность за решение. Отсутствие четких границ ответственности снижает эффективность механизмов правового контроля и правоприменения.

Принцип последовательности также связан с оценкой полномочий государственных служащих. В данном случае, CIA фокусируется на возможности лиц, принимающих решения, злоупотреблять своими полномочиями, предоставленные им предлагаемым законодательством в целях отдавать предпочтение (или наоборот дискриминировать) одному заинтересованному лицу перед другими. Широкие полномочия (также известные как потенциал для непоследовательных принятия решений) на практике часто приводят к случаям взяточничества и другим видам коррупционного поведения.

Принцип прозрачности. Цель CIA состоит в необходимости анализа потенциальных воздействий, которые предложены законодательством может предусматривать открытость вовлеченной общественных институтов, предсказуемости и доступности закона для заинтересованных сторон. Важную часть CIA составляют открытые данные⁶³.

В рамках данного исследования, были анализированы законодательные акты, которые являются основными в процессе подключения/ переподключения электроэнергии:

- Закон от 28 января 1997 года №8 «Об электроэнергетике»
- Закон от 30 октября 1996 года № 56 Об энергетике
- Закон от 7 июля 1998 года № 88 «Об энергосбережении»

⁶² Anti-Corruption & Civil Rights Commission Republic of Korea, "Corruption Impact Assessment", Working group document UNODC, 22 – 24 Aug. 2011

⁶³ Anti-Corruption & Civil Rights Commission Republic of Korea, "Corruption Impact Assessment", Working group document UNODC, 22 – 24 Aug. 2011

- Постановление от 10 февраля 2009 года №100 «Об утверждении Правил предоставления технических условий и порядка подключения к сетям инженерно-технического обеспечения в Кыргызской Республике»
- Постановление от 29 марта 2018 года № 169 Об утверждении Правил технологического присоединения генерирующих источников, электрических сетей электrorаспределительных организаций и электроустановок потребителей к электрическим сетям
- Постановление от 22 августа 2012 года № 576 Об утверждении Правил пользования электрической энергией

Анализ законодательства показывает, что существуют следующие пробелы в законодательстве в вопросах подключения электроэнергии к предприятиям малого и среднего бизнеса. Подробный анализ представлен в Приложении 1.

а) Подключение электроэнергии

- Закон подробно и не точно описывает условия подключения новых абонентов к электрическим сетям, увеличение либо уменьшение подключаемой мощности
- Отсутствует пункт об онлайн подаче заявления на получение ТУ посредством сайтов энергокомпаний (НЭСК, Электрические станции, РЭК)
- Не делаются различия по типам контракта «контрактом на поставку» и «соглашением о подключении»
- Такие моменты как время отключения в случае неуплаты не точно заявлены
- Несмотря на то что, в части определения есть определение «точки подключения», отсутствует условия кто будет платить за расходы за точку подключения, за расходы за внешнее соединение. Следует подчеркнуть, что точка подключения не может быть идентифицирована как коммерческая граница или граница начисления платы, или как каждая из них по отдельности или вместе
- Получение новых технических условий в основном относится к строящимся зданиям, но удерживать пропускную способность сети в течение 2 лет не совсем эффективно. Тем временем топология сети могла измениться. Было бы целесообразно, чтобы сетевая компания предоставила стандартные меры для определенного пространства в здании, в котором точка подключения будет расположена после того, как здание будет построено

б) Обсуждение с заинтересованными сторонами

- После предоставления предприятиями и организациями всех необходимых документов и расчетов на рассмотрение тарифов Государственное агентство по энергетике при Правительстве Кыргызской Республики в течение одного месяца должно принять решение. На данном этапе отсутствуют условия обсуждения.
- Закон рассматривает свободный доступ к информации только для уполномоченных государственных органов, однако не рассматривает право на доступа к информации для потребителей.

с) Возможности для коррупционных механизмов

- отсутствие возможности подать заявления онлайн
- отсутствует условия кто будет платить за расходы за точку подключения, за расходы за внешнее соединение
- отсутствует прейскурант единого перечня услуг
- на этапах подключения, не предусматривается ни последовательности процессов, ни контроля за процедурой, ни обязательств по качеству услуг. Такая неоднозначность потенциально может привести к длительным периодам подключения и возможной дискриминации⁶⁴.
- «Правительство Кыргызской Республики несет ответственность за обеспечение компенсационных выплат на энерготопливо для малоимущих граждан» – в данном случае отсутствует определение малоимущих граждан и по какому принципу будут определять малоимущих. Отсутствие точного определения может привести к коррупционным схемам, где потребители будут использовать незаконные поощрения поставщикам электроэнергии, чтобы получить разного рода льготы.
- отказ по причине невозможности увеличения пропускной способности сетей инженерно-технического обеспечения путем проведения инженерно-технических мероприятий, противоречит статье 14, Закона «Об электроэнергии», согласно которому «исполнитель обязуется обеспечивать электроснабжение всех находящихся на территории их деятельности клиентов, которыми осуществляется запрос на снабжение, в том числе обеспечение электроснабжения клиентов в отдаленных районах».
- Не указаны сроки исполнения для других этапов подключения.

Условия для бизнес структур

Стимулирование энергосбережения

Данный закон не предусматривает продажу произведенной энергии альтернативными источниками энергии, который может стать основным барьером перед предпринимателями, которые хотят инвестировать в энергосберегающие технологии.

- **Отпуск электроэнергии субпотребителям и конкуренция между электроснабжающими компаниями** противоречит представлению о распределительных сетях как естественной монополии.

Другой проблемой, присущей нормативной правовой базе в сфере электроэнергетики, является точность терминологии и определений. Не дается точное определение терминов и «неэффективное использование энергетических ресурсов», «энергетически неэффективные оборудования и материалы», и не дается перечень неэффективных материалов или действий.

Эти факторы свидетельствуют о том, что в законодательной сфере нарушен принцип адекватности, так как отсутствуют четкие условия подключения для новых абонентов, не описаны различия между контрактом на поставку электроэнергии и соглашением о подключении, не определено регулирование вопросов условий отключения абонентов, а также отсутствуют указания на источник оплаты расходов до места подключения. Всё это также негативно влияет на реализацию принципов прозрачности и подотчетности, что усугубляется положениями о доступ к информации, который гарантирован только уполномоченным государственным органам, но не предусматривает право на доступ к информации для потребителей.

⁶⁴ INOGATE, "Rules of Connection to Electricity and Gas Distribution Networks of the Republic of Kyrgyzstan", 2011 http://www.inogate.org/documents/ACR_112_KG.pdf

ВЫВОДЫ

ПОДКЛЮЧЕНИЕ К ЭЛЕКТРИЧЕСКИМ СЕТЯМ

Исходя из полученных данных, можно сделать вывод, что данные Doing Business 2019 года не соответствуют действительности, так как процесс подключения к электрическим сетям занимает 125 дней. Результаты опроса показывают, что процесс подключения занимает меньший срок, чем заявленный в данном отчете. 73,8% предпринимателей заявили, что они смогли подключиться в течение 10–30 дней.

91,1% опрошенных предпринимателей являются клиентами ОАО «Север-Электро», 5,8% клиентами других частных распределительных компаний. Предприниматели выбирают этого поставщика по причине отсутствия альтернативы. Более 40% предпринимателей указали, что выбранная компания является крупным и государственным поставщиком электроэнергии, 24,6% которые выбрали ответ «другое», отметили что у них нет альтернативы или компания-поставщик является монополистом. Выбор по принципу надежной поставки стоит на втором месте, всего 23,6% смогли сделать выбор по критериям надежности и качества поставки электроэнергии.

Договор на поставку электроэнергии, подключение и переподключение обновляется каждые 2 года. Предприниматели обращаются в распределительные организации по разным причинам, но, чаще всего, за увеличением или уменьшением мощности (33%) или получением новых технических условий (28,5%). 60% предпринимателей оценивают процесс подачи заявки на подключение положительно и отмечают, что все было упрощенно и удобно. Особой популярностью пользуется возможность подать заявку через Единое окно. В то же время, около 30% пожаловались на бюрократическую сложность процесса.

7,9% предпринимателям отказывали в подключении, в большинстве случаев причиной отказа является перегруженность сети. Сложность процесса зависит от требуемой мощности и локации бизнеса. В центре г. Бишкек возникают проблемы с нахождением свободной мощности, в то время как на окраине города и жилмассивах проблемы связаны с отсутствием инфраструктуры. В случае отказа, для решения вопросов, предприниматели часто прибегают к неформальным способам, таким как подключение посредников (33,3%) и предложение неформальной оплаты 20%.

На вопрос, с какими трудностями столкнулись предприниматели, 36,1% опрошенных указали на бюрократические сложности, а 26,2% - на недостаточно доступную информацию, 23,0% отметили, что процесс занимает много времени, а 19,4% пожаловались на дороговизну подключения. Согласно интервью с представителями строительного бизнеса, подключение одной многоэтажной квартиры может стоить 47–50 тыс. долларов.

Коррупция в процессе подключения электроэнергии

Сравнение статистики восприятия и опыта предпринимателей показывают, что примерно 1/3 опрошенных предпринимателей давала взятку в процессе подключения электроэнергии. Наиболее распространенной причиной отказа в подключении является перегруженность сети. 25,1% предпринимателей указали, что производили неформальную оплату для ускорения процесса, когда получили такой отказ.

Наша гипотеза и предположения, что сумма взятки на подключения и переподключение составляет 3000 долларов США (больше 270 тыс. сомов), не подтвердилась. Около 70% ответили, что сумма взятки составляет 10–20 тыс. сомов, 18,3%–21–50 тыс., и всего 4,2% ответили, что такая сумма превышает 270 тысяч сомов. Сумма взятки зависит от характера вопроса. Коррупционные действия происходят не только на уровне подключения и на следующих этапах, но и во время внеплановых и плановых рейдов, которые чаще всего проводятся во время отопительного сезона.

Сравнение секторов малого и среднего бизнеса показывает, что сектор строительства наиболее подвержен коррупции. 55% опрошенных предпринимателей из сферы строительства ответили, что давали взятку, по сравнению 14–30% представителями из других секторов.

Женщины-предпринимательницы менее склонны давать взятки, чем мужчины (16,0% женщин против 34,5% мужчин).

Качество поставки электроэнергии и тарифы

Результаты опроса показывают, что несмотря на низкие показатели страны в поставке электроэнергии в сравнении с другими странами, а также бюрократические и административные сложности, более 70% предпринимателей удовлетворены качеством поставки электроэнергии. 55% предпринимателей удовлетворены тарифным планом (предыдущим), однако половина предпринимателей имеет мало информации о том, как рассчитывается тарифная политика и оправдывает ли она затраты.

Относительно качества поставки, 20,4% опрошенных предпринимателей часто сталкивались (очень часто или довольно часто) с аварийными отключениями, 19,9% - с низким напряжением, 16,2% - плановыми или веерными отключениями. 50–70% предпринимателей сталкивались с вышеперечисленными проблемами иногда или редко. Всего 10–20% предпринимателей никогда не сталкивались с данной проблемой.

Из-за плохого качества электроэнергии, чуть больше половины предпринимателей ответили, что потеряли клиентов, а около половины респондентов не смогли закончить работу. 20% респондентов понесли материальные убытки, такие как сгоревшие приборы, недопроизводство и испорченная продукция. Всего 22,0% опрошенных отметили, что не понесли никаких убытков.

В случае убытков, всего 10% предпринимателей обращались за возмещением ущерба, 74,3% не обращались, 8,4% не знали о данной возможности, и 7,9% не верят в результаты такого обращения.

Энергоэффективность

Опрос предпринимателей показывает, что почти половина использует электричество в целях отопления, электроотопление находится в топ-4 группы использования электроэнергии после освещения, кондиционирования воздуха, и электропитания бытовой техники.

76,4% предпринимателей принимают какие-то попытки экономить электроэнергию, 20,9% не принимают никаких мер, а 2,6% не задумывались гад этим вопросом или не знают об экономии.

Среди способов экономии электроэнергии, популярны использование светодиодных ламп и умное освещение (72,1%), а также утепление помещений (окна, полы, стены) - 13,0%, всего 2,7% используют ВИЭ (солнечные панели, ветровые матчи и др.) и 0,7% - микро-ГЭС.

На вопрос, насколько предприниматели готовы внедрять возобновляемые источники энергии или энергоэффективные технологии, если будут налоговые каникулы, чуть больше 60% предпринимателей ответили, что готовы, 28,8% не думали об этом, а 11,0% не готовы совсем.

Анализ законодательства

Анализ законодательства показывает, что существуют следующие пробелы в законодательстве в вопросах подключения электроэнергии к предприятиям малого и среднего бизнеса:

- Закон объемно, но не точно описывает условия подключения новых абонентов к электрическим сетям.
- Отсутствует пункт о подаче заявления на получение ТУ онлайн посредством сайтов энергокомпаний (НЭСК, Электрические станции, РЭК).
- Не определены различия по типам контрактом между «контрактом на поставку» и «соглашением о подключении».
- Отсутствует четкое определение того, кто будет оплачивать расходы на точку подключения, а также расходы за внешнее соединение.
- Недостаточно механизмов для вовлечения общественности в обсуждения тарифной политике.
- Отсутствует прецедент единого перечня услуг.
- На этапе подключения не предусматривается ни последовательность процессов, ни контроль над процедурой, ни обязательства по качеству услуг. Такая неоднозначность потенциально может привести к длительным периодам подключения и возможной дискриминации⁶⁵.
- отказ по причине невозможности увеличения пропускной способности сетей инженерно-технического обеспечения путем проведения инженерно-технических мероприятий противоречит статье 14, Закона КР «Об электроэнергии», согласно которому «исполнитель обязуется обеспечивать электроснабжение всех находящихся на территории их деятельности клиентов, которыми осуществляется запрос на снабжение, в том числе обеспечение электроснабжения клиентов в отдаленных районах».
- Законодательство не предусматривает продажу произведенной энергии альтернативными источниками энергии, который может стать основным барьером перед предпринимателями, которые хотят инвестировать в энергосберегающие технологии.

⁶⁵ INOGATE, "Rules of Connection to Electricity and Gas Distribution Networks of the Republic of Kyrgyzstan", 2011 http://www.inogate.org/documents/ACR_112_KG.pdf

РЕКОМЕНДАЦИИ

Государственному агентству по регулированию топливно-энергетического комплекса (ГАРТЭК) при Правительстве Кыргызской Республики (название агентства может быть изменено в связи настоящими реформами):

- Разработать механизмы для онлайн подачи заявки на подключение/ переподключение коммерческим абонентам.
- Создать электронную карту точек подключения по городу Бишкек, которая будет интерактивно отображать информацию о перегруженности или не перегруженности сети в определенном районе.
- Разработать и внедрить систему четырехуровневого тарифа (утро, день, вечер и ночь) для бытовых абонентов.

Внести следующие изменения в законодательстве:

- В Закон Кыргызской Республики от 28 января 1997 года №8 "Об электроэнергетике"⁶⁶:
- Добавить пункты условия подключения новых абонентов к электрическим сетям, увеличение либо уменьшение подключаемой мощности, возможность онлайн подачи документов для коммерческих абонентов
- **Статья 12.** Разрешить продажу юридическим и физическим лицам, желающим производить электроэнергию для собственного пользования, третьим лицам.
- Уточнить различия между «контрактом на поставку» и «соглашением о подключении».
- Уточнить время отключения потребителя в договоре поставки, и определить, в какой срок предприятие вправе прервать энергоснабжение, если потребитель не производит оплату своевременно.
- Определить термин «Чрезвычайные ситуации».
- Предусмотреть механизмы обсуждения, общественные слушания или иные мероприятия для обсуждения новых тарифных планов.

Анализ законодательства на коррупциогенность

Закон КР от 7 июля 1998 года № 88 «Об энергосбережении» требует определения термина «неэффективное использование энергетических ресурсов»

Закон КР от 7 июля 1998 года № 88 «Об энергосбережении» не содержит прямых указаний ни на последовательность процессов, ни контроль за процедурой, ни обязательств по качеству услуг в процессе получения технических условий и подключения объектов к сетям инженерно-технического обеспечения

Раздел II, пункт 9 противоречит статье 14 Закона «Об электроэнергии», согласно которому «исполнитель обязуется обеспечивать электроснабжение всех находящихся на территории их деятельности клиентов, которыми осуществляется запрос на снабжение, в том числе обеспечение электроснабжения клиентов в отдаленных районах».

⁶⁶ ЗКР Об электроэнергетике от 28 января 1997 года № 8 . В редакции от 24 июля 2019 года N 99 <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/508>

Раздел 3 Упрощенный порядок получения технических условий – не указаны условия и список документов, которые нужно предоставить для упрощенного получения ТУ.

Раздел 4, Пункт 9 и 10: предоставить стандартные меры для определенного пространства в здании, в котором точка подключения будет расположена после того, как здание будет построено.

Раздел 5, пункт 22 добавить положения о балансовой принадлежности, кто должен взять ответственность за балансовую территорию в случае неполадок.

Распределительным компаниям (ОАО «СеверЭлектро» и другие ЧРП)

- Разместить полную информацию о подаче заявления на подключение на сайте.
- Предоставить механизмы для онлайн-подачи заявки на подключение/ переподключение коммерческим абонентам.
- Повысить потенциал сотрудников, вовлеченных в процессе подключения.
- Повысить конкурентоспособность в предоставлении антимонопольных услуг.
- Разработать механизмы для качественной поставки электроэнергии в партнёрстве с другими распределяющими компаниями.

Приложение 1.

Таблица анализа законодательства в сфере подключения к электрическим сетям

Официальное название закона	Тип, вид документа	Год	Ключевые положения законодательства/ нормативных актов	Оценка воздействия на коррупционные схемы
Закон Кыргызской Республики от 28 января 1997 года №8 «Об электроэнергетике» ⁶⁷	Закон	1997	обеспечение надежного, безопасного и бесперебойного снабжения электро-, теплоэнергией и улучшение качества предоставляемых услуг всем потребителям, создание конкурентной среды и формирование рынка энергии, поощрение развития частного сектора и привлечение инвестиций.	<p>Принцип адекватности</p> <p>- Отсутствует условия подключения новых абонентов к электрическим сетям, увеличение либо уменьшение подключаемой мощности (также подача заявки на получение ТУ посредством сайтов энергокомпаний (НЭСК, Электрические станции, РЭК)</p> <p>Статья 12. Производство электроэнергии для собственных нужд.</p> <p>Юридическим и физическим лицам, желающим производить электроэнергию для собственного пользования, не требуется лицензия на производство, однако запрещено осуществлять подключение к национальной энергетической сети, а также продажу электроэнергии третьим лицам без соответствующего разрешения⁶⁸.</p> <p>В данном случае необходимо учитывать случаи аварийных (резервных) генераторов. Также необходимо учитывать работы малых ГЭС и блоки ВИЭ, подключенные к городским / пригородным / сельским районам с низким или средним уровнями напряжения в зависимости от их мощности. Отсутствие разрешения на продажу ограничивает возможности для предпринимателей, которые могут развивать альтернативные источники электроэнергии.</p> <p>Статья 15: В данной статье говорится о составлении типового контракта, однако не делается различия между «контрактом на поставку» и «соглашением о подключении».</p> <p>Соглашение о подключении должно относиться к услуге получения физического подключения и ответственности сторон в отношении предоставления доступа к сети. Если оно объединено с функцией электро-снабжения (розничной торговли), это вводит в заблуждение, поскольку данный факт может препятствовать конкуренции, на уровне розничной торговли. В определенных условиях также может привести к искажению методологии начисления платы, поскольку поставщик может относиться безразлично к подключению отдаленного абонента⁶⁹.</p> <p>Статья 17: Если потребитель не производит оплату в течение срока, распределяющее предприятие вправе прервать энергоснабжение. Время отключения «оговаривается» в договоре поставки.</p>

⁶⁷ ЗКР Об электроэнергетике от 28 января 1997 года № 8. В редакции от 24 июля 2019 года N 99 <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/508>

⁶⁸ Там же 67

⁶⁹ INOGATE, "Rules of Connection to Electricity and Gas Distribution Networks of the Republic of Kyrgyzstan", 2011 http://www.inogate.org/documents/ACR_112_KG.pdf

				<p>Ожидается, что время отключения будет регулироваться на уровне постановления. Однако в постановлении говорится о регулировании времени повторного подключения. Принимая во внимание, что условия типового соглашения не подлежат обсуждению между сторонами, время отключения должно быть фиксированным⁷⁰.</p> <p>Принцип подотчетности: - Несмотря на то что, в части определения есть определение «точки подключения», отсутствует условия кто будет платить за расходы за точку подключения. Следует подчеркнуть, что точка подключения не может быть идентифицирована как коммерческая граница или граница начисления платы, или как каждая из них по отдельности или вместе⁷¹.</p> <p>Статья 13: Владелец лицензии на передачу электроэнергии не обладает каким-либо монопольным правом в отношении секторов или географических районов, кроме как в отношении эксплуатации и руководства передачей электроэнергии. Однако при чрезвычайных обстоятельствах они вправе предпринять любые действия, необходимые для обеспечения безопасности людей и объектов, а также для продолжения электроснабжения. Чрезвычайные ситуации должны быть четко определены. Между операторами систем передачи и владельцев лицензии должен быть согласованный план сокращения спроса. В противном случае последние могут оказаться ответственными за нарушение показателей непрерывности поставок по причине ответственности первых.</p> <p>Принцип прозрачности. Статья 25. Сроки рассмотрения тарифа После предоставления предприятиями и организациями всех необходимых документов и расчетов на рассмотрение тарифов Государственное агентство по энергетике при Правительстве Кыргызской Республики в течение одного месяца должно принять решение. На данном этапе отсутствуют условия обсуждения, общественных слушаний или иных мероприятий для обсуждения новых тарифных планов.</p>
--	--	--	--	---

⁷⁰ Там же 69

⁷¹ INOGATE, "Rules of Connection to Electricity and Gas Distribution Networks of the Republic of Kyrgyzstan", 2011 http://www.inogate.org/documents/ACR_112_KG.pdf

<p>Закон от 30 октября 1996 года № 56 Об энергетике⁷²</p>	<p>Закон</p>	<p>1996</p>	<p>определяет основные принципы организации и регулирования хозяйственной деятельности в топливно-энергетическом комплексе.</p>	<p>Принцип прозрачности: Статья 12. Доступ к информации Данная статья рассматривает свободный доступ к информации только для уполномоченных государственных органов, однако не рассматривает право на доступа к информации для потребителей.</p> <p>Принцип адекватности: Статья 16. Ответственность «Правительство Кыргызской Республики несет ответственность за обеспечение компенсационных выплат на энерготопливо для малоимущих граждан» – в данном случае отсутствует определение малоимущих граждан и по какому принципу будут определять малоимущих. Отсутствие точного определения может привести к коррупционным схемам, где потребители будут использовать незаконные поощрения поставщикам электроэнергии, чтобы получить разного рода льготы.</p> <p>Принцип последовательности уголовного и административного права, направленные на предотвращение, сдерживание или контроль коррупции, и варьируются от уголовных преступлений до нарушений профессиональных кодексов поведения или стандартов практики.</p>
<p>ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ от 7 июля 1998 года № 88 «Об энергосбережении»</p>	<p>Закон</p>	<p>1998</p>	<p>устанавливает правовые нормы осуществления государственной политики повышения эффективности использования энергии, а также правовые нормы создания и функционирования институциональных, экономических и информационных механизмов реализации этой политики.</p>	<p>Принцип адекватности Статья 25: Ответственность за неэффективное потребление энергетических ресурсов Не дается точное определение терминов и «неэффективное использование энергетических ресурсов», « энергетически неэффективные оборудования и материалы», и не дается перечень неэффективных материалов или действий.</p> <p>Статья 23. Стимулирование энергосбережения Данный закон не предусматривает продажу произведенного энергии альтернативными источниками энергии, который может стать основным барьером перед предпринимателями, которые хотят инвестировать в энергосберегающие технологии. - Отсутствуют условия получения лицензии или других документов на производство энергии</p>

<p>ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 10 февраля 2009 года №100 «Об утверждении Правил предоставления технических условий и порядка подключения к сетям инженерно-технического обеспечения в Кыргызской Республике»⁷³</p>	<p>Постановление</p>	<p>2009</p>	<p>О процедурах выдачи технических условий и подключения объектов нового строительства, реконструкции и иных изменений не движимости к сетям инженерно-технического обеспечения, направленных на дальнейшую оптимизацию разрешительной системы в сфере строительства и привлечение инвестиций в сферу строительства, Правительство Кыргызской Республики</p>	<p>Принцип последовательности: Статья 4. Описывает порядок получения технических условий и подключения объектов к сетям инженерно-технического обеспечения, включающий в себя три этапа:</p> <ul style="list-style-type: none"> • получение технических условий на подключение к сетям инженерно-технического обеспечения; • заключение договоров на подключение к сетям инженерно-технического обеспечения; • заключение договоров на поставку ресурса и техническое обслуживание. <p>Однако описанный процесс не предусматривает ни последовательности процессов, ни контроля за процедурой, ни обязательств по качеству услуг. Такая неоднозначность потенциально может привести к длительным периодам подключения и возможной дискриминации⁷⁴. Согласно «Doing business» - получение электроэнергии» 69 ставит Кыргызстан на 168-е место, утверждая, что существует 7 процедур (вместо 3), которые фактически выполняются для реализации подключения, и что общая продолжительность от подачи заявки до подачи питания может занять до 159 дней.</p> <p>Раздел II, пункт 9 «Исполнитель в течение 20 рабочих дней со дня получения запроса от заявителя определяет и предоставляет технические условия и информацию об оплате за подключение объекта строительства к сетям инженерно-технического обеспечения по установленной форме согласно приложению к настоящим Правилам, либо предоставляет мотивированный отказ. Основанием для отказа в выдаче технических условий является невозможность увеличения пропускной способности сетей инженерно-технического обеспечения путем проведения инженерно-технических мероприятий».</p> <p>Данный пункт противоречит статье 14, Закона «Об электроэнергии», согласно которому «исполнитель обязуется обеспечивать электроснабжение всех находящихся на территории их деятельности клиентов, которыми осуществляется запрос на снабжение, в том числе обеспечение электроснабжения клиентов в отдаленных районах».</p> <p>Не указаны сроки исполнения для других этапов подключения.</p> <p>Раздел 3 Упрощенный порядок получения технических условий – не указаны условия что нужно предоставить для упрощенного получения ТУ</p>
--	----------------------	-------------	--	--

⁷³ ПОСТАНОВЛЕНИЕ Об утверждении Правил предоставления технических условий и порядка подключения к сетям инженерно-технического обеспечения в Кыргызской Республике от 10 февраля 2009 года №100

⁷⁴ INOGATE, "Rules of Connection to Electricity and Gas Distribution Networks of the Republic of Kyrgyzstan", 2011 http://www.inogate.org/documents/ACR_112_KG.pdf

			<p>Раздел 4, Пункт 9 и 10 Технические условия выдаются на срок не менее 2 лет и срок действия технических условий может быть продлен на срок не более года. Получение тех.условий в основном относится к новостройкам, но удерживать пропускную способность сети в течение 2 лет не совсем эффективно. Тем временем топология сети могла измениться. Было бы целесообразно, чтобы сетевая компания предоставила стандартные меры для определенного пространства в здании, в котором точка подключения будет расположена после того, как здание будет построено. Для отдельно стоящих домов это может быть просто доска рядом с входом в здание, а для больших блоков - подстанция заказчика, которая должна быть расположена где-то в здании (при соблюдении условий безопасности). Это позволит сократить период действия предложения о подключении до 3 месяцев. В большинстве стран, в том числе в странах ЕС, для этого используется метод «используй или теряй». Таким образом, заявитель заранее информируется о том, что условия и стоимость подключения могут быть изменены, если под его собственную ответственность не будут выполнены необходимые работы по подключению вовремя⁷⁵.</p> <p>Принцип прозрачности Раздел 2, пункт 11 «Выдача технических условий осуществляется на платной основе, стоимость которой определяется в соответствии с антимонопольным законодательством Кыргызской Республики» - размер оплаты за техническое условие не указано.</p> <p>Раздел 4, Пункт 21 «Информация о наличии имеющихся мощностей, существующей и планируемых схемах инженерно-технического обеспечения, а также о плате за технические условия и подключение объектов строительства предоставляется по запросам физических, юридических лиц, органов государственной власти и органов местного самоуправления в течение 10 рабочих дней». – Обычно это план развития сети, который прозрачно для всех пользователей описывает всю эту информацию. Более того, для обеспечения прозрачности планы развития сети утверждаются регулирующим органом, так что согласованность между сетевыми</p>
--	--	--	--

⁷⁵ INOGATE, "Rules of Connection to Electricity and Gas Distribution Networks of the Republic of Kyrgyzstan", 2011 http://www.inogate.org/documents/ACR_112_KG.pdf

				<p>сборами и платами за подключение всегда находится под контролем.</p> <p>Принцип адекватности: Раздел VI. Ответственность за нарушение настоящих Правил «В целях проверки обоснованности отказа в выдаче технических условий заявитель вправе обжаловать отказ в выдаче технических условий в органы прокуратуры, уполномоченный государственный орган по антимонопольной политике или суд.» Маловероятно, что пострадавший пользователь имеет технические возможности и доступ к информации, чтобы выступить против сетевой компании (преобладает асимметрия информации). Желательно, чтобы Регулятор рассматривал жалобы в рамках своей ответственности по защите интересов клиентов⁷⁶.</p> <p>Раздел 5, пункт 22 «согласование с заявителем границ балансовой принадлежности путем подписания соответствующих актов» - отсутствует положения о балансовой принадлежности, кто должен взять ответственность за балансовую территорию в случае неполадок. Раздел V – отсутствует положения об онлайн подачи заявления. На сайте СеверЭлектро, физические лица смогут подать онлайн, а юридические нет. В проекте регламента по методике начисления платы за подключение не предусмотрены отдельные сборы (например, обработка заявок, материалы и оборудование, плата за строительство), а единая плата, которая, как мы понимаем, включает все.</p>
<p>ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 29 марта 2018 года № 169 Об утверждении Правил технологического присоединения генерирующих источников, электрических сетей электrorаспределительных организаций и электрoустановок потребителей к электрическим сетям⁷⁷</p>	<p>Постановление</p>	<p>2018</p>	<p>обеспечения равного доступа к услугам в сфере электроэнергетики,</p>	<p>Принцип последовательности Пункт 17. «Лицензиату запрещается предлагать заявителю услуги и требовать выполнение обязательств, не предусмотренные настоящими Правилами» - в данном случае не указан перечень услуг, которые заявитель может получить от других поставщиков. На сайте СеверЭлектро услуги делятся на монопольные (обязательные) и немонопольные услуги. Пункт 16: Обязанности лицензиата и заявителя при технологическом присоединении. Срок выполнения действий указан только для определить наличие или отсутствие технической возможности технологического присоединения (20 дней). Для остальных этапов подключения, срок выполнения не указан: - сообщить заявителю расстояние до точки подключения - информировать заявителя о том, что технологическое присоединение осуществляется на платной или безвозмездной основе</p>

⁷⁶ INOGATE, "Rules of Connection to Electricity and Gas Distribution Networks of the Republic of Kyrgyzstan", 2011 http://www.inogate.org/documents/ACR_112_KG.pdf

⁷⁷ ПОСТАНОВЛЕНИЕ Об утверждении Правил технологического присоединения генерирующих источников, электрических сетей электrorаспределительных организаций и электрoустановок потребителей к электрическим сетям от 29 марта 2018 года № 169

				<p>- заключать договоры на технологическое присоединение при наличии технической возможности;</p> <p>- выполнять мероприятия по технологическому присоединению</p> <p>Принцип прозрачности Пункт 14-16. и Раздел III «Порядок определения размера платы за технологическое присоединение объектов к электрическим сетям определяется Правительством Кыргызской Республики». – данный пункт является неточным и не указано каким образом порядок утверждается. В данный момент, на практике отсутствует единый перечень платных услуг энергокомпаний по подключению, вновь вводимых энергетических объектов (абонентов).</p> <p>Глава 2, Пункт 30. «Заявитель в установленном порядке получает технические условия и подает заявку на технологическое присоединение по форме согласно приложению 1 к настоящим Правилам»- в данном пункте не уточняется каким образом нужно подать заявление. Отсутствует электронный документооборот между энергетическими компаниями и Гостехэоинспекция КР, Главархитектура, администрации местных самоуправлений (Айыл окмоту) для исключения человеческого фактора, а также ускорения процессов получения ТУ.</p> <p>Глава 2: Принцип адекватности Пункт 20. «Технологическое присоединение осуществляется на основании заключенного договора на технологическое присоединение» – отсутствует различия между договором на электроснабжение и договором на подключение.</p> <p>Раздел IV. Разграничение балансовой принадлежности электрических сетей. Заявитель обслуживает и отвечает за контактное соединение в точке присоединения – в постановлении не указано кто платит за материалы на внешнее подключение.</p>
ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 22 августа 2012 года № 576 Об утверждении Правил пользования электрической энергией	Постановление	2012	О правилах пользования электрической энергией	<p>Принцип адекватности Глава 2, Пункт 2. «Юридическим и физическим лицам, производящим электрическую энергию для собственных нужд, запрещено осуществлять подключение к Национальной энергетической сети Кыргызской Республики, а также продажу электрической энергии третьим лицам без соответствующего разрешения» - данная статья препятствует бизнесу, который хочет развивать альтернативные виды энергии, а также бизнес, который зависит от электричества, для установки когенерационных установок и экспорта излишков электроэнергии в сеть. С точки зрения энергоэффективности это не оправдано.</p>

				<p>Принцип последовательности Статья 6: Отпуск электроэнергии субпотребителям и конкуренция между электроснабжающими компаниями. – противоречит представлению о распределительных сетях как естественной монополии. Закон об электричестве допускает существование конкурентоспособных распределительных компаний в географически определенной области, где должна была существовать естественная монополия. Обоснование естественных монополий заключается в том, что экономически неоптимально (таким образом, общее благосостояние потребителей снижается), если две сетевые компании конкурируют в данной области. Аналогично случаю, когда генерирующая деятельность не может осуществляться вместе с сетевой деятельностью, Республика Кыргызстан должна решить этот вопрос, чтобы в каждом определенном регионе был один сетевой оператор⁷⁸.</p>
--	--	--	--	---

⁷⁸ INOGATE, "Rules of Connection to Electricity and Gas Distribution Networks of the Republic of Kyrgyzstan", 2011 http://www.inogate.org/documents/ACR_112_KG.pdf

