

Реформы по либерализации экономики, развитию конкурентной среды и повышению инвестиционной привлекательности

Иқтисодий эркинлаштириш, рақобат муҳитини ривожлантириш ва инвестицион жозибадорликни ошириш бўйича ислохотлар

Reforms towards economic liberalization, development of competitive environment and enhancing investment attractiveness

***АННОТАЦИЯ:** В статье освещены реформы по либерализации экономики, развитию конкурентной среды и повышению инвестиционной привлекательности Республики Узбекистан. В частности, проведен сравнительный анализ результатов Узбекистана по Индексу экономической свободы с другими странами. Также рассмотрены меры по сокращению государственного участия в экономике в условиях формирования конкурентной среды и результаты усилий правительства в рамках рыночных преобразований.*

***АННОТАЦИЯ:** Ушбу мақолада Ўзбекистон Республикаси иқтисодий эркинлаштириши, рақобат муҳитини ривожлантириши ва инвестицион жозибадорлигини ошириш бўйича амалга оширилаётган ислохотлар ёритиб берилган. Хусусан, Ўзбекистоннинг иқтисодий эркинлик индексида тутган ўрни ва бошқа мамлакатлар билан солиштирма таҳлили амалга оширилган. Шунингдек, рақобат муҳитини шакллантириши шароитида иқтисодий давлат иштирокни камайитириш бўйича амалга оширилган чора-тадбирлар ҳамда мамлакат ҳукуматининг бозор ислохотлари бўйича сай-харакатлари натижаси кўрсатиб ўтилган.*

***ANNOTATION:** The article highlights reforms in economic liberalization, development of competitive environment and enhancing investment attractiveness of the Republic of Uzbekistan. In particular, an analysis comparing the results of Economic Freedom Index of Uzbekistan and other countries had been carried out. Measures aimed at reducing the government involvement in the economy in the context of the formation of a competitive environment and the results of government efforts in the framework of market transformation were also considered.*

Что такое экономическая либерализация? Либерализация означает предоставление больших свобод бизнесу путем ограничения вмешательства государства в текущие экономические процессы, расширения негосударственного сектора в структуре экономики. Экономическая либерализация имеет целью, прежде всего, создание здоровой конкурентной среды, без чего невозможно снижение издержек производства, повышение инвестиционной привлекательности государства, увеличить предложение товаров и услуг, ограничить рост цен, снизить налоговую нагрузку на бизнес и издержки на содержание госаппарата.

Применительно бизнесу это означает предоставление больших свобод в выборе поставщиков, необходимых для производства сырья и материалов, и покупателей производимой им продукции, рыночное ценообразование. В сельском хозяйстве либерализация проявляется в сокращении или полном отказе от госзаказа на хлопок и зерно, упрощении процедур экспорта

сельхозпродукции за пределы республики или продажу выращенной продукции на свободном рынке. В сфере бюджетно-налогового и финансового регулирования – облегчение процесса получения кредитов, доступа к валютным ресурсам, снижение и более равномерное распределение налогового бремени, ограничение бюджетных расходов государства и льготного налогообложения, рыночные механизмы формирования ставки процента и обменного курса, переход к современным платежным системам, применение более тонких инструментов поддержки экономики. В сфере внешней торговли – снижение импортных (экспортных) пошлин и налогов, облегчение процесса заключения внешнеторговых контрактов, отмена требования по обязательной продаже части валютной выручки и т.д.

Важными элементами процесса углубления экономических реформ является приватизация, антимонопольная политика, ограничение льгот и преференций, обеспечивающие равные условия для всех участников экономической деятельности.

Узбекистан в координатах индексов либерализации еще отстает от мировых тенденций (рис.1). В соответствии с оценками Всемирного банка можно выделить несколько периодов в скорости либерализации национальной экономики: 2000-2004 годы – низкие темпы либерализации, когда разрыв между национальным и средним уровнем индекса экономической свободы достигал 20-22 пунктов; период ускорения процесса либерализации (2004-2007 годы), который проявился в быстром росте доли малого бизнеса в структуре экономики, сокращением разрыва между официальным и неофициальным курсами сума, а также в сокращении разрыва по индикатору экономической либерализации до 4-5 пунктов; введение новых административных ограничений и торможение процесса либерализации (2008-2016 годы) с возрастанием в разрыве по индексу экономической свободы до 17-18 пунктов; новый цикл ускорения рыночных преобразований – с 2017 г. по настоящее время.

В то же время ряд других стран (Казахстан, Малайзия) сумели в эти годы заметно улучшить свои позиции, что свидетельствует о результативности реформ по либерализации экономики и созданию рыночной инфраструктуры, осуществлённых в этих странах за последние годы.

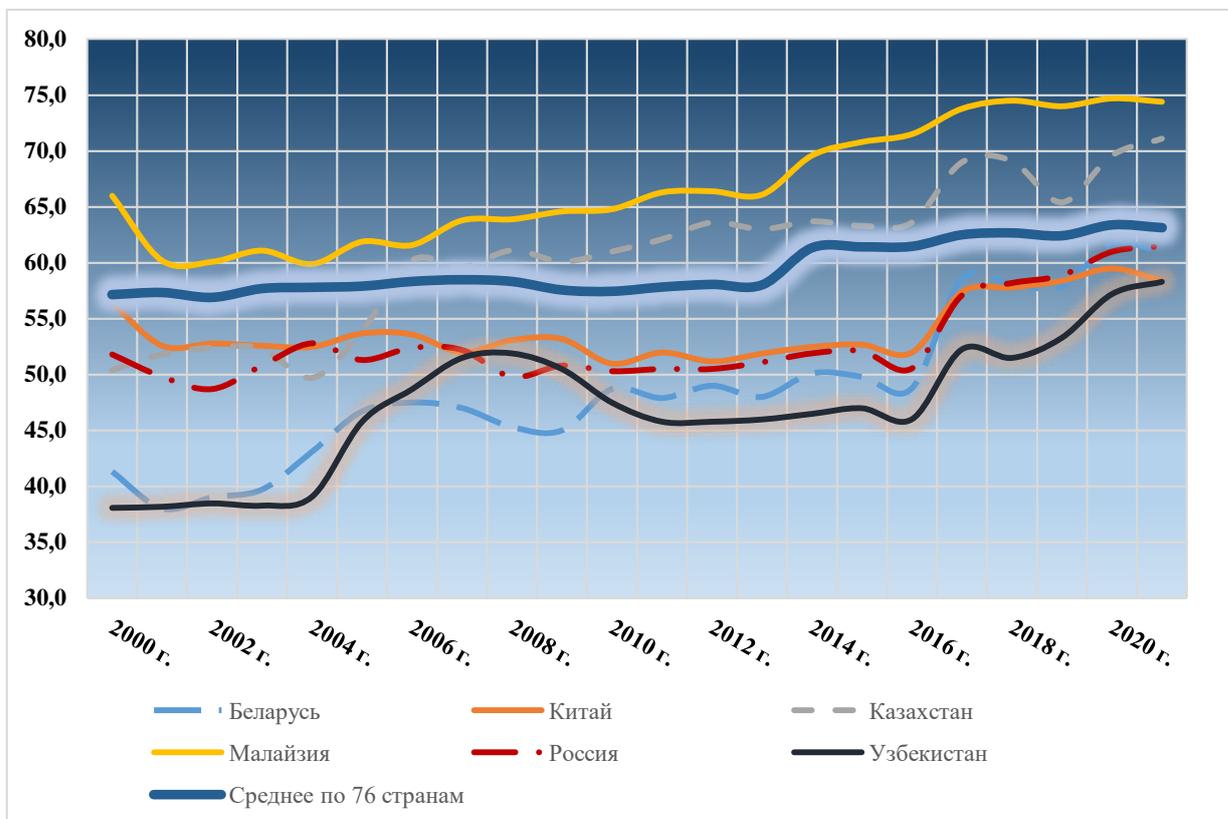


Рис.1. Динамика Индекса экономической свободы для Узбекистана и ряда развивающихся стран и государств с формирующимися рынками

Источник: информационный ресурс Всемирного банка WDI

Если до 2017 г. государство активно использовало рычаги административного воздействия на экономику¹, с целью ускорения индустриального развития, то в последующем ситуация стала меняться.

Особенности нового этапа рыночных преобразований в Узбекистане.

Осознавая важность последовательной либерализации экономики и развития рыночной инфраструктуры, а также малоэффективность проводившейся ранее политики протекционизма и импортозамещения, начиная с 2017 года новым руководством страны были предприняты решительные шаги в направлении углубления рыночных преобразований. Они были нацелены на то, чтобы:

сократить сферу регулирования цен и поэтапно снизить объем госзакупок до экономически оправданного уровня, обеспечивающего конкуренцию и национальную безопасность страны. Одновременно повысить эффективность государственного воздействия на продукцию, выпускаемую субъектами естественных монополий и предприятиями-монополистами, а также на отдельные стратегические товары и продукцию первой необходимости для населения;

¹ Прямое распределение ресурсов, административное регулирование цен на товары и услуги, процентных ставок и обменного курса, высокие налоги и государственные расходы, ограниченный доступ к выгодному для покупателей валюты официальному обменному курсу (отличающегося от рыночного обычно в 2-3 раза и более), создание искусственных монополий посредством ограничения доступа на рынки новых игроков и предоставления налоговых, кредитных и прочих льгот отдельным предприятиям или группам предприятий, прямое («ручное») управление предприятиями, ограничение импорта тарифными и нетарифными барьерами.

предоставить коммерческим банкам больше прав в проведении своей кредитной политики, а также ограничить вмешательство ЦБ в реализации процентной политики кредитных учреждений и предоставлении ими банковских услуг;

обеспечить широкое участие коммерческих структур в реализации приоритетных задач, государственного и общественного контроля за качественным выполнением передаваемых функций путем принятия Закона о ГЧП. В сфере образования и здравоохранения по-прежнему государственная система финансирования расходов должна доминировать, включая поддержку частного сектора;

сократить избыточные функции государственного контроля путем замены их на альтернативные виды регулирования (обязательное страхование ответственности, декларирование соответствия и другие);

ограничить создание коммерческих организаций и бизнес-структур с участием государства. В этих целях разработать и утвердить порядок, запрещающий государственным структурам создавать бизнес-структуры;

не допускать огосударствление действующих хозяйствующих субъектов в тех секторах и сферах экономики, в которых эффективно функционирует частный сектор. Для этого утвердить положение, включающее в себя список отраслей и сфер деятельности, в которых должны функционировать только негосударственные предприятия;

разработать конкретные рыночные инструменты участия государства в экономической деятельности, а также способствовать повышению профессионализма доверительных государственных поверенных, развитию корпоративных принципов управления. В этих целях ввести современную систему оценки и стимулирования деятельности государственных поверенных.

Для реализации этих шагов руководством республики были приняты ряд необходимых законодательных актов. Одним из первых из них стал Указ Президента о принятии «Стратегией действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан», разработанной на 2017-2021 годы, где одним из пяти приоритетных направлений развития республики является развитие и дальнейшая либерализация экономики, расширение функционирования рыночного механизма и участия частного сектора. Проведена работа по созданию действенного механизма поддержки развития бизнеса, формирования принципиально новой системы защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательства, создан Комитет по улучшению инвестиционного климата и проведению реформ². Правительство внесло изменения в Налоговый кодекс, таможенный режим, инспекцию, политику

² Указ Президента республики Узбекистан от 19.06.2017 г. №УП-5087 «О мерах по коренному совершенствованию системы государственной защиты законных интересов бизнеса и дальнейшего развития предпринимательской деятельности»

выделения земель и финансовую систему. Предпринимателям было разрешено напрямую экспортировать сельскохозяйственную продукцию³.

Принят Закон о сокращении государственного участия в коммерческих организациях и введена новая классификация субъектов малого и среднего предпринимательства, исключая отраслевые дифференциации.

Локомотивом процесса углубления реформ стали решения правительства по обеспечению качественного изменения государственной политики в сфере развития частной собственности и предпринимательства на базе приватизированного государственного имущества, оказания действенной постприватизационной поддержки субъектам предпринимательства, а также повышения эффективности использования государственного имущества, создания благоприятных условий для развития частного предпринимательства, дальнейшего упрощения процедур и ускорения процесса реализации объектов государственной собственности, устранения бюрократических барьеров при их приватизации, организации на реализованных в частную собственность объектах производства конкурентоспособных товаров и услуг, ускорению реформирования предприятий с участием государства и приватизации государственных активов⁴.

Существенные усилия были предприняты в сфере либерализации внешней торговли. Внутренний рынок Узбекистана слишком мал для динамичного развития тех производств и отраслей, которые могут обеспечить долгосрочные качественные сдвиги в нашей экономике – машиностроение, электротехника, химия и ряд других отраслей, где уровень конкурентоспособности производимой продукции непосредственно зависит от масштаба производства. Чтобы развивать эти производства требуется изменить приоритеты внешнеторговой политики – от преимущественной защиты внутреннего рынка необходимо переключаться на стимулирование роста наших предприятий за счет экспортных рынков.

Принят ряд постановлений по поддержке экспортной деятельности⁵. Создано Агентство по продвижению экспорта, отменены таможенные платежи на все экспортируемые товары и услуги, упрощена система лицензирования и экспорта. Установлена нулевая ставка таможенных

³ Указ Президента республики Узбекистан от 25.05.2017 г. №УП-5057 «О мерах по дальнейшему стимулированию экспорта и обеспечению конкурентоспособности отечественных товаров на внешних рынках»

⁴ Указ Президента Республики Узбекистан от 18.04.2017 г. №УП-5016 «Об образовании Государственного комитета Республики Узбекистан по содействию приватизированным предприятиям и развитию конкуренции»; Указ Президента Республики Узбекистан от 17.01.2017 г. №УП-4933 «О мерах по дальнейшему упрощению процедур и ускорению реализации объектов государственной собственности для использования в предпринимательских целях»; Постановление Президента Республики Узбекистан от 27.10.2020 г. «О мерах по ускоренному реформированию предприятий с участием государства и приватизации государственных активов».

⁵ Только в 2020-2021 годах – Указ Президента от 21.10.2020 г. №УП-6091 «О мерах по дальнейшему расширению финансовой поддержки экспортной деятельности», Постановление Президента от 14.01.2021 г. №ПП-4949 «О мерах по реализации экспортного потенциала Республики Узбекистан на 2021 год», Указ Президента от 21.10.2020 г. №УП-6091 «О мерах по дальнейшему расширению финансовой поддержки экспортной деятельности».

платежей для более чем 60% видов товаров. В целях поощрения экспорта устранен порядок предоплаты за продукцию и создана система доставки продукции на внешний рынок без поручительских обязательств. Отменены устаревшие процедуры лицензирования, расширены налоговые льготы для экспортеров, введены и другие изменения, облегчающие процесс поиска внешнеторговых партнёров и реализации отечественной продукции на зарубежных рынках.

25 декабря 2019 года был принят Закон Республики Узбекистан №ЗРУ-598 «Об инвестициях и инвестиционной деятельности», где сформулированы основные принципы осуществления инвестиционной деятельности национальными и иностранными инвесторами. Закон сохранил в силе нормы о гарантии государством соблюдения и защиты прав иностранных инвесторов. Наряду с этим, в соответствии с новым законом иностранным инвесторам предоставляются дополнительные права и гарантии. К примеру, добавлен пункт о недискриминационном характере правового режима для иностранных инвестиций: условия для иностранного инвестора не могут быть менее благоприятными, чем условия для юридических и физических лиц Республики Узбекистан или иных государств.

Закреплено, что иностранные инвесторы имеют право получать вид на жительство и/или «инвестиционную визу», а члены их семей – гостевую визу на срок действия «инвестиционной визы» на условиях, предусмотренных решениями Президента Республики Узбекистан. В соответствии с принципом недискриминационного характера правового режима в отношении иностранных инвестиций, предприятия с иностранными инвестициями, также как хозяйствующие субъекты Республики Узбекистан, вправе открывать счета в любых банках Республики Узбекистан и распоряжаться средствами, получать и возвращать займы в иностранной валюте, а также создавать обособленные подразделения (филиалы), брать земельные участки несельскохозяйственного назначения в долгосрочную аренду и т.д.

С целью создания условий справедливой конкуренции в рамках реформирования налоговой системы законодательно⁶ были ограничены масштабы предоставления налоговых льгот и преференций. Теперь временные льготы предоставляются компаниям актами Президента Республики Узбекистан на срок не более 3 лет при условии, что они должны иметь конкретную цель и обеспечивать достижение четких социальных, экономических и финансовых результатов.

Улучшению инвестиционного климата, созданию более благоприятных условий для вступления Узбекистана в ВТО способствовало принятие ряда законодательных актов⁷, укрепляющих права в сфере интеллектуальной собственности. Они направлены на повышение эффективности

⁶ Постановлением Президента Республики Узбекистан от 31.05.2018 г. №ПП-3756 «О мерах по совершенствованию государственного управления в сфере интеллектуальной собственности», Постановления Президентом Республики Узбекистан от 28.01.2021 г. №ПП-4965 «О мерах по совершенствованию системы охраны объектов интеллектуальной собственности».

⁷ Постановление Президента Республики Узбекистан от 8.02.2019 г. №ПП-4168 «О мерах по совершенствованию государственного управления в сфере интеллектуальной собственности»

предоставления государственных услуг и укрепления межведомственного сотрудничества с использованием современных информационных технологий, возможность проведения ускоренной экспертизы, сокращающий сроки госрегистрации объектов интеллектуальной собственности, снижение издержек изобретателей и бизнеса при регистрации товарных знаков и изобретений как в республике, так и за рубежом.

Каковы результаты этих и других усилий руководства страны по углублению рыночных преобразований? Прежде всего, следует отметить улучшение инвестиционного климата в стране, о чем свидетельствует улучшение позиций республики в различных международных рейтингах (рис.2). Здесь следует отметить улучшение позиций как по индексу экономической свободы, так и по различным индексам привлекательности страны для иностранных инвесторов. За последние четыре года в «Индексе экономической свободы» Фонда наследия страна поднялась на 52 позиции, «Индексе эффективности логистики» – на 19 позиций, «Индексе ведения бизнеса» Всемирного банка – на 18 позиций.



Рис. 2. Отражение реформ в улучшении позиций Узбекистана в международных рейтингах и индексах

Источник: данные международных организаций

В последние годы существенно повысился уровень инвестиционной активности. Если в 2011-2016 гг. величина валовых инвестиций в основной капитал составляла 21-24% к ВВП, то начиная с 2017 года она стала быстро расти и составила 35,5% в среднегодовом исчислении за период 2017-2020 гг. Этому во многом способствовала указанная выше новая нормативно-законодательная база, а также изменения в системе управления и реализации гарантий прав инвесторов (см. рис. 3).



Рис. 3. Ключевые направления реформ по укреплению гарантий защиты прав и интересов инвесторов

Система управления инвестиционными потоками стала более прозрачной, повысились гарантии прав частной собственности, созданы дополнительные стимулы для частных инвесторов. В результате, доля централизованных инвестиций в их общем объеме сократилась в 2020 году до 19,5% против 23,5% в 2017 г. Важно и то, что в последние годы в несколько раз повысился вклад банковского сектора в финансирование инвестиционных проектов: если в начале нулевых годов доля банковских кредитов в источниках инвестиций составляла около 2-3%, то в последние 2-3 года этот показатель возрос до 10-11%, отражая процесс расширения механизмов формирования инвестиционных потоков на рыночной основе.

После проведения в 2016 году ряда реформ, таких как либерализация валютного рынка, создание новых специальных экономических зон, запуск программ привлечения инвестиций в различные приоритетные отрасли, а также более позитивное отношение к частным инвесторам, наблюдался рост вовлечения иностранного частного капитала в экономику Узбекистана. Число фирм с иностранным участием выросло с менее чем 5000 до 2015 года до более чем 7500 сегодня. Все больше ПИИ поступают из России, Турции, Южной Кореи, Китая, Германии и Канады. Наряду с энергетикой и горнодобывающей промышленностью приток прямых иностранных инвестиций отмечен и в таких отраслях, как торговля, строительство и туризм.

Ускорился процесс сокращения доли государства в пакете акций крупных предприятий. На торги выставляются государственные доли в таких предприятиях, как «Ферганаазот» и Дехканабадский завод калийных удобрений, «Coca-Cola Ichimligi», санаториях «Бельдерсай» и «Чарвак», отелях «Ичан калъа» и «Hyatt Regency», бизнес-комплексе «Пойтахт», а также

83 крупных предприятиях алкогольной, масложировой промышленности и других отраслей.

Готовятся к приватизации крупные банки, такие как «Саноаткурилишбанк», «Асака банк», «Ипотека банк», «Алока банк», «Турон банк» и «Кишлок курилиш банк». Предполагается реализовать стратегическим инвесторам полностью государственную долю как минимум одного из этих банков. В целом число предприятий с государственным участием в ближайшие два года сократится не менее чем в 3 раза.

Большие изменения произошли и в аграрном секторе. С урожая 2020 года государственный заказ на зерновые сокращен на 25%, а начиная с урожая 2021 года полностью будет отменена практика установления государством закупочных цен на зерно и государственные закупки. Фонд государственной поддержки сельского хозяйства на основе фьючерсных и форвардных договоров или через биржевые торги по свободной цене будет закупать зерно в количестве, необходимом для реализации мероприятий по обеспечению стабильности цен на зерно и хлебную продукцию на внутреннем рынке.

С урожая 2020 года также отменяется практика установления закупочных цен на хлопок-сырец и производителям хлопка-сырца (фермерским хозяйствам, хлопково-текстильным кластерам, кооперациям) предоставляется право свободного сорторазмещения районированного хлопчатника. В хлопководстве также активно проводится механизация отрасли, заменяющая ручной труд. Государство прекратило регулировать цены на муку и ряд других товаров, реализация которых стала возможна через республиканскую товарно-сырьевую биржу или на свободном рынке.

С сентября 2020 года внедрен механизм субаренды земель сельскохозяйственного назначения в целях выращивания сельскохозяйственной продукции. Активно развивается кластерная система. До 2020 г. в Узбекистане образовано 73 хлопково-текстильных кластера, в 2019 году их доля составила 73% выращенного урожая хлопка. Средняя урожайность в них была на 0,41 тонну с гектара больше, чем на некластерных землях.

Для стимулирования развития частного сектора в результате проведения налоговой реформы снижена налоговая нагрузка на бизнес и занятое в экономике население. Существенно сокращен подоходный налог и осуществлен переход к плоской шкале его исчисления. Ставка НДС понижена с 20% до 15%, отменены отчисления в Государственные целевые фонды, что благотворно сказалось на финансовом положении предприятий общего режима налогообложения.

Малый бизнес и частное предпринимательство всегда находится в центре внимания правительства. Для смягчения и ликвидации последствий пандемии государством были осуществлены комплексные меры в общей сложности на 82 трлн. сум. В частности, создан Антикризисный фонд, из бюджета выделено более 16 трлн. сум на меры по борьбе с коронавирусом, поддержке населения и бизнеса. Наряду с этим оказано практическое содействие государственным предприятиям и более 500 тысячам субъектов

предпринимательства, а также почти 8 миллионам граждан в виде налоговых льгот, отсрочки погашения кредитов и финансовой помощи на общую сумму 66 трлн. сум.

В целях широкой поддержки предпринимательства было предоставлено множество льгот и преференций. Субъектам предпринимательства в 2000 г. было выделено 100 трлн. сум кредитов – почти в 4 раза больше, чем в 2016 г.

Наиболее значимыми проявлениями либерализации в сфере внешнеэкономической деятельности стали введение свободной конвертации национальной валюты и отмена порядка обязательной продажи части валюты, поступившей от экспорта (2017 год), предоставление новых льгот экспортёрам товаров и услуг, снижение импортных пошлин и налогов, создание национального веб-сайта для проведения экспортных и импортных операций по принципу «одно окно», дающего возможность подать электронный запрос и произвести оплату различных разрешительных документов, включая сертификат происхождения товара и фитосанитарные сертификаты. С внедрением этих новых механизмов общее время оформления экспортных документов сократилось со 174 до 96 часов.

Созданы условия для дальнейшей либерализации внешней торговли, увеличения номенклатуры экспорта продукции, пользующейся большим спросом на мировом рынке.

Взгляд со стороны на рыночные реформы в Узбекистане. В одном из своих последних отчетов по Узбекистану отмечает, что международное сообщество приветствовало эти реформы, а еженедельник «The Economist» назвал Узбекистан страной, добившейся наибольших успехов в 2019 году. Вскоре после этого в отчете Всемирного банка «Ведение бизнеса-2020» страна вошла в топ-20 стран, показавших наибольший прогресс в улучшении делового климата⁸.

Другая авторитетная международная организация – Международный валютный фонд уже в 2019 году отметил прогресс в ускорении рыночных преобразований. В своем докладе по Узбекистану⁹ МВФ указывает, что «Исполнительные директора приветствовали проведение первой волны экономических реформ, включая либерализацию валютного рынка и налоговую реформу, которые благоприятствовали активному росту и способствовали переходу к более открытой экономике на основе рыночных механизмов. Директора рекомендовали официальным органам в дальнейшем поддерживать набранные темпы реформ и определять их приоритеты для поддержания макроэкономической стабильности, укрепления всеобъемлющего роста и стимулирования создания рабочих мест в частном секторе». Схожие оценки мнения высказывают и другие международные организации (АБР, ЕБРР и т.д.).

⁸ Общий страновой анализ ООН: Узбекистан. Январь 2020. Стр. 6.

https://uzbekistan.un.org/sites/default/files/2020-10/United%20Nations%20Common%20Country%20Analysis%20Uzbekistan_RU.pdf

⁹ Республика Узбекистан. Консультации 2019 года в соответствии со статьей IV — пресс-релиз и доклад персонала. Доклад МВФ по стране № 19/129. © 2019 Международный Валютный Фонд.