

© 2021

Алишер Расулев

доктор экономических наук,
профессор Ташкентского государственного экономического университета (г. Ташкент,
Республика Узбекистан)
(e-mail: arasulev@yandex.ru)

Сергей Воронин

доктор экономических наук, главный специалист Института
бюджетно-налоговых исследований при Министерстве финансов Республи-
ки Узбекистан, профессор Ташкентского Филиала Российского экономического
университета им. Г.В. Плеханова (г. Ташкент, Республика Узбекистан)
(e-mail: s.voronin63@umail.uz)

ФОРМИРОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ – ОСНОВНОЙ ВЕКТОР СОВРЕМЕННЫХ РЕФОРМ В УЗБЕКИСТАНЕ

Проведение структурных преобразований в экономике Узбекистана требует новых методов управления экономикой. В статье рассматриваются основные направления экономического развития страны в современных условиях и предлагаются пути формирования новой системы управления экономикой. Прежде всего, подчеркивается необходимость создания гибкой системы управления экономикой, предусматривающей сокращение вмешательства государства в деятельность хозяйствующих субъектов. Обосновано, что вторым по важности направлением экономического развития становится сокращение бедности и расширение занятости. В качестве ключевого элемента реформ в системе управления экономикой предложено использовать институциональные факторы. При этом предлагается не только развивать экономические механизмы управления, но и закрепить четкие границы при использовании административных инструментов. Особое внимание уделено главному ресурсу страны — накопленному человеческому капиталу. Предлагается ряд мер по созданию современной системы воспроизводства человеческого капитала.

Ключевые слова: государственная поддержка, бюджетные средства, институциональные факторы, рыночные механизмы, трансформация.

DOI: 10.31857/S020736760017258-2

В экономике Узбекистана в последние годы проводятся глубокие структурные реформы. Их проведение требует новых подходов к функционированию системы управления экономикой. Президент Республики Узбекистан Шавкат Мирзиёев отмечает, что «...в сегодняшней сложной ситуации для нас жизненной необходимостью является решение сразу двух важных, чрезвычайно актуальных задач. Мы одновременно занимаемся решением проблем защиты здоровья и жизни населения и восстановлением экономики, созданием людям

условий для труда и заработка...»¹. Кроме того, в условиях ужесточения конкуренции на мировых рынках приоритетным направлением экономического развития является широкое внедрение достижений современной науки и расширение инновационной деятельности.

Решение этих задач требует создания новой, более эффективной системы государственного управления, организации слаженной деятельности органов государственного управления и органов исполнительной власти на местах². Формирование гибкой системы управления экономикой в условиях поэтапного сокращения вмешательства государства в деятельность предприятий обеспечит плавный переход страны к полноценным рыночным отношениям. В этих целях в республике разрабатывается концепция управления национальной экономикой³.

В соответствии с Концепцией административной реформы в республике определены основные задачи по коренному реформированию государственного управления экономикой, которые поэтапно реализуются на практике. Очередными шагами на пути совершенствования системы управления национальной экономикой является принятие Указа Президента от 18 ноября 2019 г. № УП-5877, в соответствии с которым предусматривается проведение скоординированной работы со стороны Центрального банка и Кабинета Министров⁴.

В последние годы в республике были приняты Концепция совершенствования налоговой политики (июнь 2018 г.) и Налоговый кодекс в новой редакции (с 1.01.2020 г.), которые создали основу для формирования новой архитектуры национальной налоговой системы, создающей предпосылки для повышения эффективности системы государственного управления экономикой страны и повышения ее экономической безопасности⁵.

Президент Узбекистана Шавкат Мирзиёев, выступая 24 января 2020 г. с посланием Олий Мажлису, отметил, что «...создание всесторонне продуманной и эффективной системы управления — ключевое условие выполнения наших масштабных задач...»⁶. При этом им был поставлен ряд актуальных задач в этой сфере, в частности, — необходимость дальнейшего усиления роли и ответственности органов исполнительной и представительной власти на местах и активного участия негосударственных некоммерческих организаций

¹ Мирзиёев Ш. Выступление Президента Республики Узбекистан на собрании, посвященном 29-й годовщине независимости Узбекистана. URL: <https://president.uz/ru/lists/view/3824> (Обращение 01.09.2020 г.)

² Об утверждении Концепции административной реформы в Республике Узбекистан. Указ Президента от 8.09.2017 г. № УП-5185. URL: <https://www.lex.uz/acts/3331176>

³ Пункт 13, Приложение № 9, Постановление Президента РУз от 26.03.2020 г. № ПП-4653.

⁴ О совершенствовании денежно-кредитной политики с поэтапным переходом на режим инфляционного таргетирования. Указ Президента от 18.11.2019 г. № 5877. URL: <https://lex.uz/docs/4600826>

⁵ Расулев А., Воронин С., Мухитдинов З. Модернизация налоговой системы Республики Узбекистан // М.: Общество и экономика, 2020. № 6. С. 53–63. (29.06.2020) URL: <https://oie.jes.su/s020736760010115-5-1/>

⁶ Выступление Президента Узбекистана Шавката Мирзиёева с посланием Олий Мажлису. 24.01.2020 г. URL: <https://president.uz/ru/lists/category/5>

и других институтов гражданского общества в выявлении волнующих граждан проблем и формулировании обоснованных предложений по их решению.

В этом выступлении Главы государства были озвучены 9 программных и целевых задач на 2020 г. и последующие годы, среди которых: обеспечение макроэкономической стабильности и сдерживание инфляции, расширение производства конкурентоспособной продукции и увеличение экспорта, развитие инвестиционной и банковской сферы, развитие промышленности, сельского хозяйства и туризма, дальнейшее улучшение бизнес-среды, комплексное развитие регионов и ускорение урбанизации.

Вышеперечисленные задачи включены в Программу действий нового состава Кабинета Министров на ближайшую и долгосрочную перспективу⁷.

В дальнейшем был принят ряд других нормативно-правовых актов, в соответствии с которыми были определены задачи ключевых регуляторов в политике инвестиционной, инновационной, информационной и других сфер. Среди них важное значение для системы управления экономикой имеет принятие Указа Президента от 26 марта 2020 г. № УП-5975. На новом этапе реформ, основанных на принципах либерализации экономики и широкого внедрения рыночных механизмов, поставлена цель «разработки конкретного и прозрачного механизма управления экономикой, направленного на результат»⁸.

Внесение изменений в задачи текущего года и в перечень приоритетов экономического развития связано с необходимостью реагировать на негативное влияние на экономику Узбекистана коронавирусной пандемии COVID-19. Введение вынужденных ограничений привело к приостановке деятельности большого числа субъектов предпринимательства, что привело к падению темпов роста ВВП, обусловило повышение уровня безработицы и снижение доходов населения.

В июне 2020 г. Всемирный банк снизил прогноз по росту ВВП Узбекистана в 2020 г. с 1,6% до 1,5% (до пандемии прогноз был на уровне 5,5%). В целом в странах Европы и Центральной Азии спад экономики в 2020 г. прогнозировался на уровне 4,7%, а в среднем по мировой экономике – 5,2%. Таким образом, этот спад стал самым глубоким со времен Второй мировой войны.

Принятые в Узбекистане меры по ограничению распространения коронавирусной инфекции позволили избежать худших сценариев, наблюдавшихся в ряде других стран. Так, по итогам 9 месяцев 2020 г. ВВП страны составил 408,3 трлн сумов, демонстрируя реальный рост на 0,4%, по сравнению с соответствующим периодом 2019 года⁹. Рост ВВП хотя и замедлился, но сохранил положительную динамику. В то же время производство промышленной

⁷ Программа действий Правительства Республики Узбекистан. 21.01.2020 г. URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2020/01/23/agirov-program/>

⁸ О мерах по кардинальному обновлению государственной политики в сфере развития экономики и сокращения бедности. Указ Президента РУз от 26 марта 2020 г. №УП-5975 URL: <https://www.lex.uz/docs/4778531>

⁹ www.stat.uz

продукции сократилось за этот период на 2,7%. Внешнеторговый оборот снизился на 12,0%, а дефицит госбюджета составил 7,7 трлн сумов, или 1,9% от ВВП.

Дополнительные расходы, связанные с негативным влиянием COVID-19, вынужденными ограничениями и финансированием государственных программ, сделали необходимым увеличение внешних заимствований.

В то же время, благодаря масштабным реформам в экономике и росту мировых цен на цветные металлы, международные валютные резервы Узбекистана возросли почти на 5,5 млрд долл. США и в настоящее время составляют 34 млрд долл. США¹⁰. Нарращивание валютных резервов является «подушкой безопасности» для дальнейшего экономического развития страны.

В соответствии с Указом Президента от 30 октября 2020 г. № УП-6098, в Узбекистане 1 января 2021 введены меры, направленные на поддержку бизнеса и сокращение теневой экономики.

Так, до 1 января 2022 года доходы субъектов малого предпринимательства в сфере общественного питания, полученные от физических лиц с применением банковских карт и бесконтактных платежей, не будут включаться в совокупный доход в целях обязательного перехода на уплату общеустановленных налогов; строительным организациям разрешается осуществлять на срочной основе наем работников без заключения договора, с оплатой наличными денежных средств, объем которых не должен превышать 10 процентов от общего объема фонда оплаты труда за отчетный период (без учета суммы социального налога).

Согласно Указу Президента от 27 октября № УП-6096 «О мерах по ускоренному реформированию предприятий с участием государства и приватизации государственных активов», предусматривается кардинальное сокращение участия государства в экономике. Меры коснутся более чем 2000 госактивов, из которых предусматривается выставить на торги 479 предприятий и 15 объектов недвижимости, подготовить 62 предприятия к приватизации, трансформировать 32 предприятия и отрасли, усовершенствовать деятельность 507 рынков. Будут также выставлены на торги ещё 386 объектов, указанных в местных органы власти.

Все эти меры, несомненно, будут благоприятствовать развитию национальной экономики в 2021 году.

В то же время, исследование Международной организации труда (МОТ) показало, что кризисные явления, вызванные COVID-19, распространяются в экономике Узбекистана в виде 4 фаз¹¹:

- первая фаза — прямое влияние на экономику осложняет работу 28 наиболее уязвимых отраслей сферы услуг;

¹⁰ Мирзиёев Ш. Выступление Президента Республики Узбекистан на собрании, посвященном 29-й годовщине независимости Узбекистана. URL: <https://president.uz/ru/lists/view/3824>. (Обращение 01.09.2020 г.)

¹¹ МОТ оценила влияние COVID-19 на социально-экономическую ситуацию в Узбекистане. URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2020/08/20/survey/> (Обращение 20.08.2020 г.)

- вторая фаза начнется с исчерпания финансовых и товарных резервов компаний и предприятий;
- третья фаза выразится в негативных эффектах в связи со спадом экспорта по всем отраслям (за исключением сельского хозяйства и цветных металлов);
- четвертая фаза – источником нестабильности станет госбюджет (сокращение доходов и снижение финансирования сектора образования, государственного управления, социального обеспечения).

Экспертами МОТ выявлено, что косвенные меры поддержки предпринимательства (гарантии и отсрочки платежей) не совсем адекватны растущим рискам малого бизнеса. Механизм доведения государственной помощи до адресатов также нуждается в корректировке. В неформальном секторе, несмотря на принятые меры по расширению сферы самозанятых, могут оказаться безработными до 1,1–1,5 млн чел, что усилит социальные риски. Поэтому недавно принятые меры не решают важнейших, актуальных проблем, и для их решения в перспективе требуются новые подходы.

В связи с высоким уровнем безработицы и нарастанием бедности вторым по важности направлением экономического развития страны в настоящее время становится «сокращение бедности и расширение занятости».

В целях решения этой задачи и реализации других ключевых направлений экономического развития необходимо создать новую, гибкую, эффективную систему управления экономикой и адаптировать ее к условиям поэтапного расширения сферы рыночных стимулов и противодействия распространению коронавирусной пандемии и других угроз.

Действующая до настоящего времени система управления экономикой оказалась недостаточно гибкой для действия в экстремальной ситуации, так как требовала постоянного вмешательства со стороны государства и принятия многочисленных мер поддержки (административных и экономических). Так, только за период с марта по июнь т.г. в республике было принято 14 указов и постановлений главы государства, направленных на смягчение негативных последствий пандемии.

Вынужденные ограничения действовали с 25 марта по 15 августа т.г., причем отдельные меры вводились, а потом отменялись. Отдельные регуляторы (отраслевые министерства, ведомства, комитеты, агентства, центры, коммерческие банки и другие) не справлялись на должном уровне с решением неотложных задач из-за дублирования функций и в силу других причин. Более 500 тысячам субъектов предпринимательства и свыше 8 млн граждан страны понадобилась помощь из госбюджета (в размере около 30 трлн сумов)¹².

Имеются определенные проблемы в системе распределения и расходования бюджетных средств. Так, за 1 полугодие 2020 г. департаментом государственного

¹² Как Узбекистан борется с пандемией? Интервью с директором ЦЭИР Обидом Хакимовым. URL: <https://review.uz/ru/post/kak-uzbekistan-boretsya-s-pandemiyey> (обращение – 14.07.2020 г.)

финансового контроля Министерства финансов было проведено 2584 контрольных мероприятия, которые выявили нарушения бюджетной дисциплины и дефицита денежных и товарно-материальных ценностей в размере 81,7 млрд сумов (из них 70% средств возвращены в соответствующие бюджеты)¹³.

Ключевым фактором формирования новой гибкой, эффективной системы управления экономикой является разработка научно обоснованной Концепции управления экономикой, учитывающей новые острые проблемы и современный зарубежный опыт, накопленный в этой области.

В целях разработки эффективной системы управления экономикой целесообразно рассмотреть институциональные факторы рыночных преобразований и учесть их действие при проведении дальнейших реформ.

Президент Узбекистана Шавкат Мирзиёев, выступая 31 августа 2020 г., отметил, что «...начатая нами работа по либерализации всех сфер, еще более глубокому утверждению в жизни принципов свободы слова и печати, открытости и прозрачности, установлению эффективного общественного контроля за деятельностью органов государственной власти приобрела необратимый характер...»¹⁴. Однако это совсем не означает, что в сфере экономики Узбекистану для перехода к полноценному рынку необходимо осуществлять вариант «шоковой терапии», который себя негативно проявил ещё в начале 90-х годов прошлого века.

Общеизвестно, что подавляющее число стран с командно-административной экономикой преобразовали свои экономические системы в рыночные. Однако результаты данного трансформационного процесса неоднозначны.

На наш взгляд, «рынок» — это лишь один из инструментов достижения целей, который, используя такие механизмы, как конкуренция, свободные цены, открытость, институт банкротства и другие рычаги, действительно позволяет активизировать рост производственно-хозяйственной и инвестиционной деятельности хозяйствующих субъектов. В то же время рынок имеет и явные «провалы» в виде углубления социального неравенства, расширения бедности, распространения мошенничества, неравномерного развития территорий, потребительского отношения к экологии, чрезмерного эгоизма в поведении и др. Эти провалы необходимо преодолевать.

Проведение полноценной рыночной реформы означает преобразование всей экономической системы страны. Либерализация внешней торговли и либерализация внутреннего рынка — это разные реформы, но, будучи завершёнными, они усиливают положительные эффекты каждой из них. Однако из этого нельзя

¹³ Минфин отчитался о росте растрат бюджетных средств. Больше всего пострадало образование. URL: <https://telegra.ph/informaciya-o-kontrolnyh-meropriyatiyah-provedennyh-departamentom-gosudarstvennogo-finansovogo-kontrolya-v-1-m-polugodii-2020-go-07-16> (обращение 16.08.2020 г.)

¹⁴ Мирзиёев Ш. Выступление Президента Республики Узбекистан на собрании, посвященном 29-й годовщине независимости Узбекистана. URL: <https://president.uz/ru/lists/view/3824> (Обращение 01.09.2020 г.)

заключить, что обе реформы надо проводить одновременно: будучи положительно комплементарными в статике, они могут быть отрицательно комплементарными в динамике. Нельзя проводить реформу внешней торговли до либерализации внутреннего рынка¹⁵.

Правительству в процессе перехода к рыночной экономике целесообразно «полностью контролировать ситуацию с ценовой либерализацией, предоставлением социальной защиты и созданием социального капитала...»¹⁶. Снятие контроля над ценами должно совпадать с устранением имеющихся дисбалансов. При этом регулируемые государством цены ограничивают злоупотребления со стороны монополий¹⁷.

Программа приватизации также должна охватывать сравнительно длительный период времени, в течение которого государственная собственность должна приобрести наиболее эффективного распорядителя имущества.

Результаты ряда исследований деятельности приватизированных и государственных предприятий в переходных экономиках показали, что «...приватизация сама по себе не гарантирует улучшения функционирования, по крайней мере, в кратко- и среднесрочных периодах» ... «эффект приватизации предприятий отечественными собственниками ... был положительным в странах Восточной Европы; он был нулевым или даже отрицательным в России и остальных странах СНГ»¹⁸.

В переходной экономике стимулирование роста инвестиций намного эффективнее повышения потребления, поскольку инвестиции имеют прямое влияние на совокупное предложение и косвенное — на потребление¹⁹. Уровень эффективного спроса должен обеспечить максимальное соответствие предложению, так как совокупный спрос создает совокупное предложение. В связи с этим возникает необходимость регулирования спроса посредством инструментов налогообложения²⁰.

Повышение открытости торговли приводит к наращиванию экономического роста в среднем на 1,5 процентных пункта²¹. После осуществления либерализации торговли в Бразилии в начале 1990-х годов, как и ожидалось, многие предприятия модернизировались. Наибольшая часть прироста эффективности была обусловлена перемещением в пределах одной отрасли. В результате многие из граждан, лишившихся работы, не были повторно приняты на работу,

¹⁵ Полтерович В. Уроки реформ 1990-х годов. URL: <https://iq.hse.ru/news/177672764.html>

¹⁶ Levinson M. "The Cracking Washington Consensus" // *Dissent*. 2000. 47 (4). P. 13.

¹⁷ Peterson W.C. "Macroeconomics and the Theory of the Monetary Economy". In C.J. Whalen (ed.) *Political Economy for the 21st. Century: Contemporary Views on the Trend of Economics* // ARMONK, NY: M.E. SHARPE, 1996. P. 151–170.

¹⁸ Saul Estrin, Jan Hanousek, Evžen Kocenda, Jan Svejnar. *Effects of Privatization and Ownership in Transition Economies* // The World Bank, 2009. P. 28.

¹⁹ Hudson J. "A Generalized Theory of Output Determination" // *Journal of Post Keynesian Economics*, Summer 1999. 21 (4). P. 663–678.

²⁰ Взаимосвязь государственной политики устойчивого развития и налогообложения / Под редакцией проф. Игнатовой Т.В. // Ростов-на-Дону: 2003. С. 86.

²¹ Wacziarg Romain and Karen Horn Welch, 2003, "Trade Liberalization and Growth," Stanford University's Graduate School of Business, www.stanford.edu/~wacziarg/downloads/integration.pdf

и в результате этого выросло число хронически безработных людей, перебегающих в неформальную экономику²².

Большое значение при проведении поэтапных рыночных реформ имеет обеспечение четкой функциональной координации деятельности ключевых министерств, ведомств, агентств и других структур. При этом необходимо исключить дублирование функций и каждой структуре поручить определенные задачи применительно к соответствующему этапу развития. Решение этих задач позволит существенно сократить расходы государственного бюджета на финансирование министерств и ведомств, а высвобожденные средства могут быть направлены на модернизацию промышленности. Модернизация в свою очередь создает благоприятные условия для использования рыночных механизмов.

В целях создания оптимальной структуры управления экономикой следует решать не только локальные, но и системные вопросы, среди которых²³: введение системы оценки эффективности деятельности структур управления на местах; глубокий анализ функциональных обязанностей, зон ответственности каждого субъекта управления; поиск новых методов управления здравоохранением, образованием, социальной защитой с учетом проблем, выявленных при пандемии коронавируса; качество кадрового состава органов государственного управления.

По мнению специалистов, практически все успешные реформы осуществлялись по общей схеме, следуя стратегии создания промежуточных институтов. Из опыта 1990-х следует новое понимание реформы: реформа — не одномоментный акт, а построение последовательности промежуточных институтов в подходящем институциональном пространстве²⁴.

Если рассматривать эффективность моделей перехода к рынку постсоветских стран и их дальнейшего функционирования за период 1995–2019 гг., то можно увидеть, что самый большой рост ВВП на душу населения (в долл. США в номинальном выражении) имеет место в КНР (в 16,8 раза), Азербайджане (в 12,1 раза), Армении (в 10,1 раза), Вьетнаме (в 9,8 раза), Литве (9,0 раза), а самый низкий рост — в Республике Беларусь (в 4,9 раза), России (в 4,3 раза), Польше (в 4,2 раза), Таджикистане (в 4,1 раза), Кыргызстане (в 3,6 раза), Узбекистане (в 2,9 раза)²⁵. Среди этих стран есть такие, которые использовали как модель «шоковой терапии» (Литва, Польша, Россия, Украина), так и концепцию постепенного перехода к рыночной экономике (КНР, Казахстан, Беларусь, Узбекистан).

Судя по применяемым механизмам управления экономикой, Узбекистан можно отнести к странам, которые в последние десятилетия использовали

²² Muendler 2003.

²³ Асадов Х. Как сделать правительство эффективным? (Обращение 15.08.2020 г.) URL: <https://repost.uz/government>

²⁴ Полтерович В. Уроки реформ 1990-х годов. URL: <https://iq.hse.ru/news/177672764.html>

²⁵ База данных Всемирного банка URL: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#>

чрезмерно высокий уровень государственного регулирования экономики, что требовало существенного роста бюджетных расходов. Использование данного механизма не способствовало росту экономической безопасности страны. В связи с этим Узбекистан в последние годы реализует меры, направленные на сокращение вмешательства государства в деятельность хозяйствующих субъектов, расширение сферы частной собственности, развитие частного предпринимательства и конкуренции, широкое распространение цифровых технологий.

Сделаны некоторые выводы. Анализ зарубежного опыта показывает, что успешнее развиваются страны, использовавшие преимущественно рыночные механизмы регулирования экономики. Однако «рынок» — это лишь один из многих необходимых инструментов для достижения целей социально-экономического развития страны, и все эти инструменты должны использоваться на системной основе. Поэтому необходимо четко определить, в каких сферах государство должно широко вводить рыночные отношения, в каких активно регулировать хозяйственную деятельность и в каких — самому производить продукцию или оказывать услуги.

При разработке новой системы управления экономикой необходимо решать задачи как по развитию рыночных институтов, так и по использованию административных процедур. Параллельное использование административных рычагов позволит обеспечить адекватный переход к полноценной рыночной экономике. Это позволяет смягчить социальные последствия и сохранить в обществе стабильность. Прежде всего это касается распространения свободных цен, приватизации государственных предприятий, либерализации внешнеторговой деятельности, использования дотаций для поддержки низкорентабельных сфер деятельности (в особенности, в условиях ухудшения эпидемиологической обстановки и действия вынужденных ограничений).

В сфере приватизации государственных активов целесообразно придерживаться следующих принципов:

- при приватизации предприятий, занимающихся добычей полезных ископаемых и их первичной переработкой, контрольный пакет акций должен быть сохранен за государством. Это обеспечит контроль общества за рациональным использованием природных ресурсов, экологической обстановкой в зоне работы предприятия, сбором и поступлением рентных платежей в бюджет государства. Данный принцип должен быть использован и при приватизации стратегических и жизненно важных объектов, а также производств, эксплуатация которых может привести к негативным последствиям для человека и окружающей среды (например, производство ГСМ, химической и другой опасной продукции);

- при приватизации остальных предприятий и объектов, на которых производится продукция промежуточного и конечного потребления, возможна

продажа инвестору всего имущества, но с учетом открытости и конкурентности торгов (аукционов), которые должны проводиться по методологии, доказавшей в других странах свою эффективность для госбюджета, налогоплательщиков и инвестора. Покупатель государственного имущества должен улучшить производственно-финансовое состояние предприятия, расширить производство выпускаемой продукции, повысить ее качество и на этой основе увеличить занятость и доходы промышленно-производственного персонала;

— существенное улучшение менеджмента на предприятиях, имеющих государственную долю в уставном капитале. Опыт КНР, Франции и некоторых других стран показывает, что государство может также быть эффективным собственником в случае введения элементарных правил публичности (корпоративного управления), отчетности и контроля за деятельностью государственных предприятий. Счетная комиссия, контрольно-ревизионное управление, а также другие государственные структуры, должны позаботиться об использовании эффективных, современных методов управления государственными активами.

В переходной экономике бюджетный дефицит должен корректироваться в зависимости от ситуации в стране и в мире. В этих условиях большое значение приобретает политика государственных закупок, поддержка бизнеса и уязвимых слоев населения и защита окружающей среды. Необходимость расширения маневра правительства приобретает большое значение в условиях действия внутренних и внешних шоков (природные и техногенные катастрофы, негативные последствия от изменения климата, влияние коронавирусной пандемии и действие иных неблагоприятных факторов).

В настоящее время усиливается значение формирования единого земельно-водно-растительно-воздушного ресурсного фонда на базе действующего Фонда реконструкции и развития, средства которого должны использоваться в целях повышения эффективности использования базовых, жизнеобеспечивающих природных ресурсов, защиты окружающей среды и смягчения последствий от климатических изменений, создания условий для перехода к возобновляемым, безопасным и экологически чистым источникам сырья и энергоресурсов.

Главным ресурсом страны является накопленный человеческий потенциал, который требует особого внимания со стороны государства. На новом этапе развития страны в условиях перехода к полноценному рынку необходимо создать современную систему воспроизводства человеческого потенциала, предусмотрев:

— создание условий для максимальной занятости граждан в коммерческой сфере экономики с обеспечением достойного уровня заработной платы (материального поощрения) независимо от формы собственности хозяйствующего субъекта;

— обеспечение высокого уровня охраны труда, социального страхования и обеспечения, создание возможностей для карьерного роста и повышения квалификации занятых работников в отраслях реального сектора экономики;

– сокращение теневой занятости в коммерческом секторе на основе внедрения для занятых работников социальнозначимого страхового пакета (ОМС, страхование на случай временной и постоянной нетрудоспособности, пенсионное обеспечение в старости, охрана труда, пособие на случай потери работы, возврат части НДФЛ для работников определенных профессий, создание возможностей для повышения квалификации);

– оптимизация системы заработной платы и вознаграждений в сфере государственного финансирования с учетом усиления действия социального страхового пакета занятых работников, усиления стимулов к качественному труду;

– кардинальное улучшение системы социальной защиты наиболее уязвимых слоев населения в рамках реализации программы по сокращению бедности (поддержка семей с несовершеннолетними детьми, пенсионеров, инвалидов, безработных и других малооплачиваемых групп населения на основе повышения уровня адресности выделяемой помощи).

В результате экономических и социальных реформ все граждане страны должны получить доступ к соответствующему набору базовых потребительских ценностей (уровень доступа и состав набора услуг должен расширяться по мере повышения продуктивности общественного производства, роста ВВП, доходов госбюджета, юридических и физических лиц).

Необходимо поэтапно сокращать чрезмерные разрывы в уровне доходов работников сельского хозяйства и обслуживающих его отраслей между уровнем потребительских цен и заработной платы, между доходами (потенциалом) отдельных регионов страны. Использование данного подхода позволит консолидировать усилия всех слоев общества на решение приоритетных задач и преодоление нарастающих вызовов.

В связи с этим необходимо уже в ближайшей перспективе широко использовать в целях оценки деятельности соответствующих исполнительных структур динамику таких показателей, как «коэффициент Джини» (индекс неравенства доходов), рост доступности базовых благ для населения (на начальном этапе – товаров и услуг, входящих в полноценную «потребительскую корзину»), соотношение стоимостного товарообмена между продукцией сельского хозяйства и обслуживающими его отраслями (по базовым товарам и услугам) и другие важные индикаторы. Решение этой задачи позволит обеспечить в обществе социальную стабильность и одновременно повысит уровень экономической безопасности в стране.

Переход к полномасштабной рыночной экономике в Узбекистане должен и в дальнейшем осуществляться поэтапно по мере создания соответствующих условий (если условия не созданы или ухудшились, то в соответствующих сферах следует вновь вводить в действие инструменты государственного регулирования). При этом необходимо четко определиться, в каких сферах вводятся полноценные рыночные рычаги, а в каких остается (или вновь вводится) государственное регулирование и проводится мониторинг деятельности

отдельных структур (градообразующих, субъектов естественных монополий, предприятий-монополистов и других субъектов).

В целях создания благоприятных условий для обеспечения эффективного перехода республики на широкое использование рыночных инструментов необходимо придерживаться следующих принципов: поэтапность при проведении либерализации цен и приватизации имущества; дискреционный и сбалансированный характер монетарной политики; гибкая стимулирующая фискальная политика; эффективная финансовая система; поэтапная либерализация международной торговли; индикативное планирование и прогнозирование развития экономики; необходимость четкой координации деятельности государственных органов; заимствование передовых идей из опыта реформ других стран.

В целях сокращения ошибок при проведении реформы управления экономикой целесообразно объявить республиканский конкурс на разработку «базовых подходов, принципов и механизмов» данного архиважного процесса (цель, задачи, механизмы реализации, этапы и сроки их реализации, прогнозы последствий с указанием рисков, структуры-исполнители) с подключением к нему известных ученых и ведущих научных коллективов (специалистов НИИ, центров, ВУЗов, независимых ученых). Прозрачность, альтернативность и ответственность (авторы идей должны быть известны) при подготовке Концепции реформы управления экономикой позволят сформулировать такой документ, инструменты которого будут успешно работать в течение многих десятилетий без существенных изменений.

Возможен и другой методологический подход, который сейчас реализуется в республике. Министерство экономического развития и сокращения бедности готовит проект Концепции совершенствования системы управления экономикой на основе предложений министерств, ведомств и других заинтересованных структур, который выносится на широкое обсуждение в научных и деловых кругах.

После этого проект Концепции дорабатывается и направляется на рассмотрение Правительству, а затем — в Парламент Республики Узбекистан. После внесения изменений и одобрения Законодательной палатой и Сенатом Олий Мажлиса готовый документ утверждается Президентом Республики Узбекистан и вводится в действие на всей территории республики (отдельные ее части могут вводиться поэтапно, по мере создания необходимых условий).

Предлагаемые подходы к формированию новой системы управления экономикой в условиях расширения сферы действия рыночных стимулов будут способствовать формированию деловой среды, обеспечивающей рост конкурентоспособности экономики, повышение уровня благосостояния граждан, поэтапному переходу страны к «экономике знаний» («зеленой экономике», «разумной экономике»), росту экономической безопасности и достижению запланированных долгосрочных целей устойчивого развития до 2030 года.

Новая система управления экономикой должна быть готова оперативно реагировать на внутренние и внешние вызовы такие, как распространение эпидемий и введение вынужденных ограничений, усиление конкурентной борьбы на основе введения санкций, возникновение техногенных и природных катастроф и другие негативные процессы. Главным объектом защиты от отдельных «провалов» рынка и других возможных негативных явлений должен оставаться человеческий потенциал и, в особенности, наиболее уязвимые слои населения.

Литература

1. О мерах по ускоренному реформированию предприятий с участием государства и приватизации государственных активов. Указ Президента РУз от 20 октября 2020 г. №УП-6096. URL: <https://www.lex.uz/docs/>
2. О мерах по кардинальному обновлению государственной политики в сфере развития экономики и сокращения бедности. Указ Президента РУз от 26 марта 2020 г. №УП-5975. URL: <https://www.lex.uz/docs/4778531>
3. О совершенствовании денежно-кредитной политики с поэтапным переходом на режим инфляционного таргетирования. Указ Президента от 18.11.2019 г. № 5877. URL: <https://lex.uz/docs/4600826>
4. Об утверждении Концепции административной реформы в Республике Узбекистан. Указ Президента от 8.09.2017 г. №УП-5185. URL: <https://www.lex.uz/acts/3331176>
5. Об организации деятельности Министерства экономического развития и сокращения бедности Республики Узбекистан, а также подведомственных ему организаций. *Постановление Президента РУз от 26.03.2020 года № ПП-4653.*
6. Мирзиёев Ш. Выступление Президента Республики Узбекистан на собрании, посвященном 29-й годовщине независимости Узбекистана. URL: <https://president.uz/ru/lists/view/3824>. (Обращение 01.09.2020 г.)
7. Асадов Х. Как сделать правительство эффективным? (Обращение 15.08.2020 г.) URL: <https://repost.uz/government>
8. ВБ снизил прогноз по росту ВВП Узбекистана. URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2020/06/09/outlook/>
9. Взаимосвязь государственной политики устойчивого развития и налогообложения / под редакцией проф. Игнатовой Т.В. // Ростов-на-Дону: 2003.
10. Как Узбекистан борется с пандемией? Интервью с директором ЦЭИР О. Хакимовым. URL: <https://review.uz/ru/post/kak-uzbekistan-boretsya-s-pan-demiey> (Обращение — 14.07.2020 г.)
11. Минфин отчитался о росте растрат бюджетных средств. Больше всего пострадало образование. URL: <https://telegra.ph/informaciya-o-kontrolnyh-meropriyatiyah-provedennyh-departamentom-gosudarstvennogo-finansovogo-kontrolya-v-1-m-polugodii-2020-go-07-16> (обращение 16.08.2020 г.)
12. МОТ оценила влияние COVID-19 на социально-экономическую ситуацию в Узбекистане. <https://www.gazeta.uz/ru/2020/08/20/survey/> (Обращение 20.08.2020 г.)
13. Полтерович В. Уроки реформ 1990-х годов. URL: <https://iq.hse.ru/news/177672764.html>
14. Программа действий Правительства Республики Узбекистан. 21.01.2020 г. URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2020/01/23/aripov-program/>

15. *Расулев А., Воронин С., Мухитдинов З.* Модернизация налоговой системы Республики Узбекистан // М.: Общество и экономика, 2020. №6. С. 53–63. (29.06.2020) URL: <https://oie.jes.su/s020736760010115-5-1/>
16. *Шенин С.Ю.* «Российский проект» Гарварда: от триумфа к позору // Изв. Саратов. ун-та. 2008. Т. 8. Сер. История. Международные отношения. Вып. 2.
17. *Hudson J.* “A Generalized Theory of Output Determination” // Journal of Post Keynesian Economics. Summer 1999. 21 (4). P. 663–678.
18. *Levinson M.* “The Cracking Washington Consensus” // Dissent. 2000. 47 (4). P.13.
19. *Peterson W.C.* “Macroeconomics and the Theory of the Monetary Economy”. In C.J. Whalen (ed.) // Political Economy for the 21st. Century: Contemporary Views on the Trend of Economics. ARMONK, NY: M.E. SHARPE, 1996. P. 151–170.
20. *Saul Estrin, Jan Hanousek, Evžen Kocenda, Jan Svejnar.* Effects of Privatization and Ownership in Transition Economies // The World Bank. 2009. P. 28.
21. *Wacziarg Romain and Karen Horn Welch.* 2003. “Trade Liberalization and Growth,” Stanford University’s Graduate School of Business, URL: www.stanford.edu/~wacziarg/downloads/integration.pdf
22. Официальный сайт Госкомстата РУз. www.stat.uz
23. База данных Всемирного банка/ URL: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#>

Alisher Rassulev (e-mail: arasulev@yandex.ru)

Grand Ph.Doctor in Economics, Professor of Tashkent State Economic University
(Tashkent, Republic of Uzbekistan)

Sergey Voronin (e-mail: Sergey_voronin63@yahoo.com)

Grand Ph.D. in Economics, Chief Specialist of the Institute for Fiscal Research under the Ministry of Finance of the Republic of Uzbekistan,
Professor Tashkent branch of Plekhanov Russian University of Economics
(Tashkent, Republic of Uzbekistan)

THE FORMATION OF AN EFFECTIVE SYSTEM OF ECONOMIC MANAGEMENT IS THE MAIN GOAL OF MODERN REFORMS IN UZBEKISTAN

Structural transformations in the economy of Uzbekistan require new methods of economic management, therefore the article examines the main directions of the country’s actual economic development and suggests the ways of forming a new system of economic management. The author emphasizes the need to create a flexible system of economic management, providing for the reduction of state interference in the activities of economic entities. It is substantiated that another important direction of economic development is poverty reduction and employment growth. It is proposed to use institutional factors as a key element of economic development; with that, clear boundaries should be set when using administrative

tools. Particular attention is paid to the country's main resource – accumulated human capital. A number of measures are proposed to create an up-to-date system favouring the reproduction of human capital.

Keywords: government support, budget resources, institutional factors, market mechanisms, transformation.

DOI: 10.31857/S020736760017258-2