

© 2014 г.

**Сергей Воронин**

доктор экономических наук  
главный научный сотрудник  
(e-mail: Sergey\_voronin63@yahoo.com)

**Фарух Абдувалиев**

старший научный сотрудник  
(e-mail: far0320@mail.ru)  
(Институт прогнозирования и макроэкономических исследований  
при Кабинете Министров Республики Узбекистан)

**Алишер Садилов**

(e-mail: Komsanoat@parlament.gov.uz)  
(ТГЭИ РУз)

## **НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФИСКАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН**

В статье рассматриваются особенности налоговой политики в Республике Узбекистан. Обоснованы важнейшие принципы совершенствования налоговой политики в условиях модернизации национальной экономики. Основное внимание уделено проблеме функционирования предприятий в условиях поэтапной отмены налоговых льгот.

**Ключевые слова:** налоги, налоговые льготы, конкурентоспособность предприятий, технологические стадии, фискальная политика.

Фискальная политика представляет собой государственное воздействие на экономику при помощи изменения государственных расходов (величины и структуры), объема трансфертных выплат и системы налогообложения.

В Республике Узбекистан фискальная политика формируется на основе собственной модели реформирования и модернизации страны, основывающейся на использовании пяти приоритетных принципов: деидеологизация экономики, обеспечение верховенства закона, признание регулирующей роли государства как главного реформатора, реализация сильной социальной политики с учетом специфических особенностей страны, а также поэтапность осуществляемых политических и экономических реформ<sup>1</sup>.

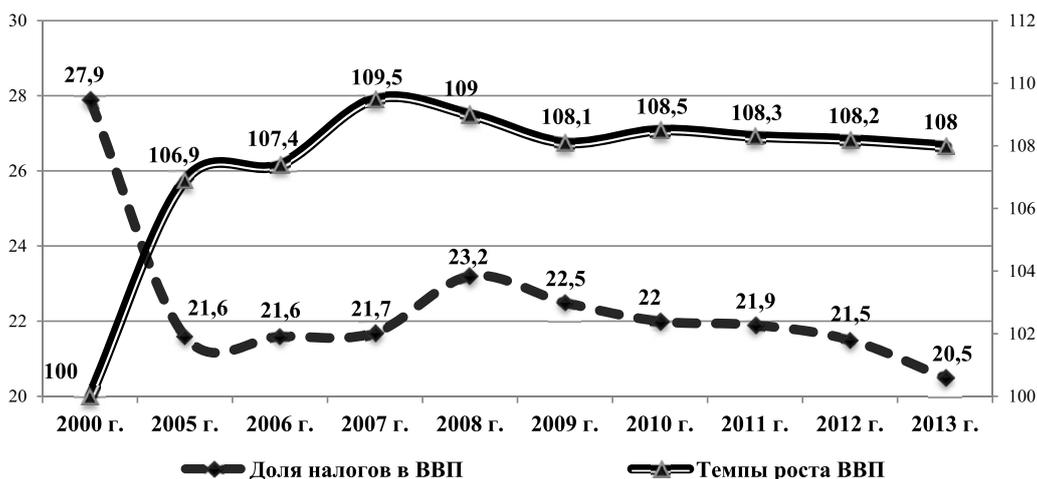
---

<sup>1</sup> Каримов И. Углубление демократических реформ и формирование гражданского общества – основа будущего Узбекистана. // Доклад на торжественном собрании, посвященном 21-й годовщине Конституции Республики Узбекистан. – Народное слово. № 241 (5885). 10.12.2013.

В последнее десятилетие в стране последовательно осуществляется курс на обеспечение высоких устойчивых темпов роста, модернизации и диверсификации экономики. Несмотря на проблемы, порожденные в мировой экономике глобальным финансово-экономическим кризисом, в Узбекистане сохранились высокие темпы экономического роста.

Так, за последние годы обеспечены стабильно высокие темпы роста ВВП, которые в среднем составляют 8,5%. За годы независимости экономика Узбекистана выросла почти в 4 раза (рис. 1).

Одним из важнейших результатов проводимой налоговой реформы стало снижение налоговой нагрузки на экономику, что явилось одним из ключевых факторов сохранения высоких темпов экономического роста. Так, соотношение общего объема налоговых доходов Государственного бюджета к ВВП, используемое в качестве показателя налогового бремени, в целом снизилось с 27,9% в 2000 г. до 20,5% в 2013 г.



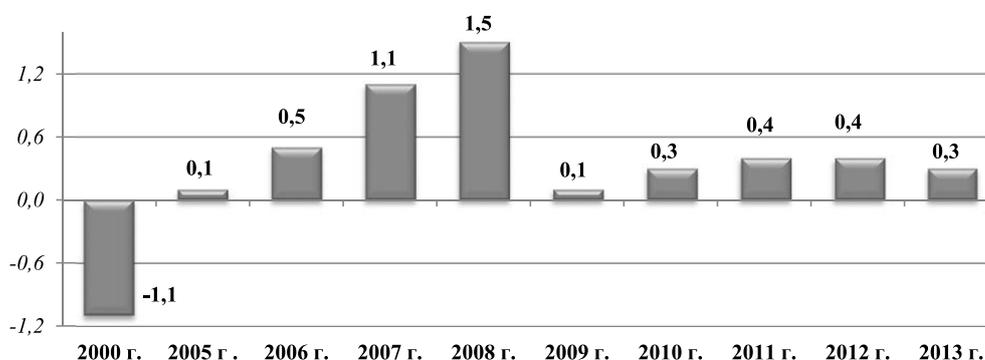
**Рис. 1. Динамика темпов роста экономики и снижения доли налогов в ВВП за 2000–2013 гг. (в %)**

*Источник:* Расчеты авторов на основе данных Минфина Республики Узбекистан.

В результате реализации мер макроэкономического регулирования Узбекистану на протяжении ряда последних лет удается обеспечивать сбалансированность макроэкономических показателей. Начиная с 2005 г. обеспечивается ежегодный профицит государственного бюджета страны (рис. 2).

Достижению высоких темпов экономического роста экономики Узбекистана способствовала реализация масштабных мер по улучшению делового климата в стране, всесторонней поддержке развития малого бизнеса и частного предпринимательства, защите прав и интересов хозяйствующих субъектов. В развитии данного направления принят Указ главы государства

«О дополнительных мерах по дальнейшему совершенствованию инвестиционного климата и деловой среды в Республике Узбекистан»<sup>1</sup> и Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию процедур, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности и предоставлением государственных услуг»<sup>2</sup>. Данными нормативными документами утверждена Программа дополнительных мер по дальнейшему улучшению инвестиционного климата и деловой среды, повышению эффективности стимулирования развития предпринимательской деятельности на 2014–2015 гг.



**Рис. 2. Динамика дефицита/профицита государственного бюджета Республики Узбекистан (в % к ВВП)**

*Источник:* Расчеты авторов на основе данных Министерства финансов Республики Узбекистан.

Предусматривается кардинальное сокращение, упрощение и удешевление порядка прохождения процедур лицензирования и выдачи документов разрешительного характера. До 1 января 2017 г. продлевается мораторий на проведение налоговых проверок деятельности субъектов малого предпринимательства, своевременно уплачивающих налоги и другие обязательные платежи. С 1 июля 2014 г. увеличивается предельная среднегодовая численность работников малых

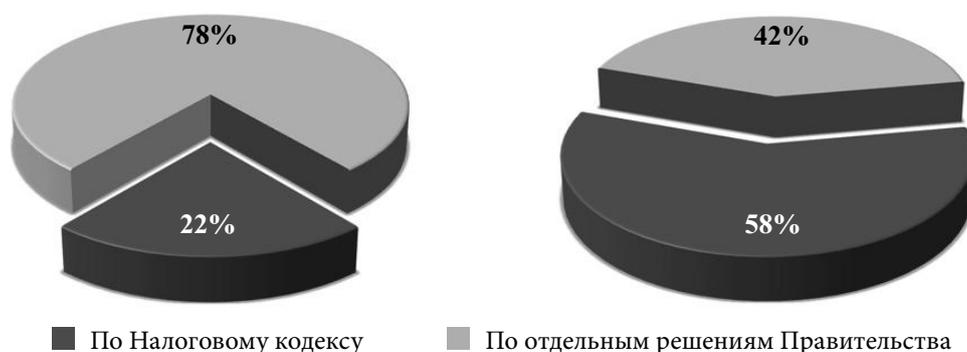
<sup>1</sup> Указ Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по дальнейшему совершенствованию инвестиционного климата и деловой среды в Республике Узбекистан» от 07.04.2014 г. № УП-4609. // Собрание законодательства Республики Узбекистан», 14 апреля 2014 г. № 15. ст. 163.

<sup>2</sup> Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию процедур, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности и предоставлением государственных услуг» от 15.04.2014 г. № ПП-2164. // Собрание законодательства Республики Узбекистан. 21 апреля 2014 г. № 16. ст. 178.

предприятий по отдельным трудоемким отраслям промышленности. Отменяется практика взимания платы за услуги банков при уплате предприятиями с их расчетных счетов налогов и других обязательных платежей в государственный бюджет. Утвержден перечень проектов по внедрению приоритетных интерактивных услуг для субъектов предпринимательства через единый портал интерактивных государственных услуг. Реализация этих и ряда других мер, несомненно, будет способствовать росту вклада этого сектора в экономику регионов и страны в целом, расширению занятости населения и повышению уровня его благосостояния.

Благоприятное влияние на развитие экономики страны оказало воздействие налогово-бюджетной политики на деятельность юридических и физических лиц (в частности, снижение налоговых ставок). Оптимизация налоговой нагрузки на основе предоставления налоговых льгот и преференций хозяйствующим субъектам позволила значительно пополнить финансовые ресурсы, что стало дополнительным источником для роста инвестиций, формирования оборотных средств, повышения заработной платы и доходов работающих. Все это создало дополнительные стимулы для развития экономики.

Следует отметить, что за период 2009–2012 гг. отмечена положительная тенденция выравнивания общего льготного налогового режима и ухода от практики предоставления персонализированных льгот. Количество льгот сократилось с 327 до 292 ед. Доля предоставляемых налоговых льгот по отдельным решениям правительства снизилась в 2012 г. на 36 п.п. по сравнению с 2009 г. (рис. 3).



**Рис. 3. Изменение структуры налоговых льгот с 2009 по 2012 гг. (в % к итогу)**

*Источник:* Расчеты авторов на основе данных Минфина и Государственного налогового комитета Республики Узбекистан.

Анализ структуры налоговых льгот свидетельствует о высокой стимулирующей роли в экономике страны таможенных льгот, на долю которых приходится более половины общей суммы предоставленных льгот. При-

мечательно, что они были направлены на стимулирование отечественного производства, импорт современного технологического оборудования, привлечение инвестиций, а также поддержку малого бизнеса и частного предпринимательства. Это способствовало расширению платежеспособного спроса хозяйствующих субъектов, что благоприятно отразилось на темпах экономического роста.

Президент Республики Узбекистан И. Каримов, выступая на заседании Кабинета министров, отметил, что «...программные масштабные цели и задачи, предусмотренные на 2014 г., требуют мобилизации всех имеющихся у нас источников роста, дальнейшего углубления реформ и решения проблем, являющихся тормозом на пути экономического развития страны... Глубоко укоренилось ошибочное мнение, что выжить в условиях жесткой конкуренции можно за счет налоговых льгот и протекционистских мер...»<sup>1</sup>. Главой государства была поставлена задача осуществления кардинальных изменений в использовании налогового механизма. Уже в ближайшей перспективе предстоит трансформировать фискальные инструменты стимулирования деятельности хозяйствующих субъектов в сторону поэтапной отмены малоэффективных налоговых льгот и преференций. Многие виды действующих в настоящее время льгот уже не будут продлеваться на новый период, как это было ранее. На наш взгляд, в этих условиях необходимо своевременно принять меры поддержки «совокупного спроса», которые позволили бы крупным отечественным промышленным предприятиям функционировать в условиях нарастания жесткой конкуренции на внутреннем и мировом рынках.

Большой резерв для этого заключается в повышении степени согласованности налоговой политики и ценообразования в целях роста конкурентоспособности продукции с высокой добавленной стоимостью. Современная экономика Узбекистана характеризуется глубокой специализацией и кооперированием промышленного производства. От выпуска сырья до конечного производства проходит ряд промежуточных технологических и иных стадий, на которых создается добавленная стоимость (нередко более 10 стадий – химическая, нефтехимическая, легкая промышленность и др.).

На каждой стадии к материальным затратам «наслаивается» добавленная стоимость, включающая в себя фонд оплаты труда с начислениями на социальное страхование, амортизационные отчисления основных средств,

---

<sup>1</sup> Каримов И.А. 2014 год станет годом развития страны высокими темпами, мобилизации всех возможностей, последовательного продолжения оправдавшей себя стратегии реформ. Доклад Президента Республики Узбекистан на заседании Кабинета Министров, посвященном итогам социально-экономического развития в 2013 году и важнейшим приоритетным направлениям экономической программы на 2014 год. – Правда Востока. № 13 (27715). 18.01.2014.

прибыль хозяйствующего субъекта, косвенные налоги и обязательные платежи в государственный бюджет страны. На каждой технологической стадии налогооблагаемая база в виде «прибыли», «фонда оплаты труда персонала» и «выручки» предприятий (особенно – крупных) облагается налогами и обязательными отчислениями.

Крупные предприятия на всех стадиях технологической цепочки оплачивают НДС. Расходы предприятия по НДС невозможно отразить при ценообразовании, т. к. они в соответствии с действующим налоговым законодательством не учитываются ни в себестоимости продукции, ни в прибыли. Для предприятия НДС идет в «зачет», а расходы на его оплату перекладываются на потребителя конечной продукции.

С учетом того что каждое крупное предприятие по общеустановленной системе налогообложения оплачивает не менее 10 видов налогов и обязательных отчислений, то, следовательно, ежегодная индексация наряду с действующими налоговыми ставками оказывает непосредственное влияние как на себестоимость производимой продукции, так и на уровень оптово-отпускных цен, что отражается на ее конкурентоспособности.

При действующем механизме налогообложения индексация ресурсных платежей (налоги на недра, землю, водные ресурсы) приводит не только к росту цен на сырьевую продукцию, но и отражается на удорожании производства продукции на всех звеньях цепочки «сырье – конечная продукция», что способствует раскручиванию инфляции затрат.

Экспертами Узбекистана проведено исследование влияния налоговой политики на экономический рост на основе межотраслевого баланса (МОБ), посредством изменения уровня налоговых ставок. Расчеты с использованием эконометрической модели учитывают такие характеристики, как потребление домохозяйств и государства, инвестиции, экспорт и импорт. Данная модель позволяет осуществлять оценку и прогнозы важнейших целевых макроэкономических индикаторов (ВВП, уровень инфляции и др.) в условиях изменения налоговых ставок (табл. 1).

Как показали расчеты, снижение налогового бремени по НДС на 10% позволяет ожидать прирост ВВП на 0,561%. Снижение ставки единого социального платежа и налога на прибыль (доходы) на 10% приведет к дополнительному росту ВВП на 0,715% и 0,127% соответственно<sup>1</sup>.

В целях снижения налоговой нагрузки на экономику в 2003 г. в Узбекистане была введена упрощенная система налогообложения для определенных категорий хозяйствующих субъектов. Внедренный механизм позволил существенно снизить издержки налогового администрирования для малых

---

<sup>1</sup> Саидова Г.К., Файзуллаев Я.В. и др. Моделирование влияния изменения налоговых ставок на макроэкономические индикаторы. Т. ПРООН. 2006. 35 с.

предприятий. При снижении ставки единого налогового платежа (ЕНП) в 2009 г. с 8% (в промышленности – 7%) до 6% (в промышленности – 5%) в 2011 г. поступления в государственный бюджет по ЕНП почти не снизились по отношению к ВВП (0,6% к ВВП). Это было обеспечено ростом количества плательщиков ЕНП с 83 тыс. в 2009 г. до 109 тыс. в 2011 г. (в 1,3 раза). Однако следует отметить, что рост количества малых предприятий и микрофирм сопровождался снижением числа крупных предприятий. Если в 2007 г. количество предприятий, уплачивающих общеустановленные налоги, составило более 21,8 тыс., то в 2011 г. их число сократилось до 12,6 тыс. (57%, или снижение в 1,7 раза)<sup>1</sup>.

*Таблица 1*

**Последствия снижения налоговых ставок на 10% (в %)**

Наименование	НДС	Налог на прибыль	Подоходный налог	ЕСП
Промышленность	0,641	0,174	0,359	0,589
Сельское хозяйство	0,353	0,066	0,114	0,486
Транспорт и связь	0,730	0,370	0,466	0,766
Строительство	0,657	0,187	0,222	1,410
Прочие отрасли	0,528	0,095	0,211	1,031
ВВП	0,561	0,155	0,286	0,715
Частное потребление	0,536	0,163	0,575	0,558
Инвестиции	0,516	0,156	0,000	1,057
Экспорт	0,622	0,214	0,000	0,495
Импорт	0,505	0,211	0,000	0,608

*Источник:* Саидова Г.К., Файзуллаев Я., Иномходжаева К., Шароватова А.В., Чепель С.В. Моделирование влияния изменения налоговых ставок на макроэкономические индикаторы. Т. ПРООН. 2006. с. 23–24.

Более привлекательные условия для малого бизнеса, по сравнению с крупными промышленными предприятиями, снизили стимулы к росту и укрупнению хозяйствующих субъектов и соответственно замедлили их качественное развитие.

За последние годы в Узбекистане отдельные крупные промышленные предприятия оказались убыточными. Так, на начало 2014 г. таковыми являлись 140 предприятий, из которых 67 – это крупные хозяйствующие

<sup>1</sup> Гайбуллаев О. Льготы в целях модернизации. Экономическое обозрение. Ташкент. № 3. 2013. С. 28–34.

субъекты (10 – в сфере промышленного производства, в том числе в отрасли сельхозмашиностроения, химической, электротехнической и фармацевтической). Долги многих крупных предприятий возникли как из-за недостаточной эффективности деятельности менеджеров, так и в связи с действием затратного механизма налогообложения и влияния иных факторов. Для восстановления производства на этих предприятиях коммерческими банками были направлены инвестиционные средства в размере 569,1 млрд сумов. Эти инвестиции были израсходованы на приобретение современных технологий, способных выпускать конкурентоспособные на внешних и внутренних рынках высоколиквидные товары. В результате принятых мер на реанимированных хозяйствующих субъектах произведено продукции на сумму более 2,78 трлн сумов, из которой экспортная продукция – 728,5 млн долл. США.

В настоящее время возникла необходимость дальнейшего совершенствования налоговой системы с учетом сложившейся отраслевой структуры экономики и факторов ценообразования. На наш взгляд, следует обратить внимание на следующие направления в ее развитии:

- создание налоговых стимулов, способствующих укрупнению субъектов малого бизнеса и частного предпринимательства;
- внедрение стимулирующих мер целесообразно осуществлять на основе прогноза ожидаемой эффективности налоговых льгот;
- поддержание оптимального баланса интересов бизнеса и государства по уровню налогового бремени на предпринимательскую деятельность;
- формирование фискальной политики с учетом особенностей сложившейся отраслевой структуры экономики и ценообразования.

Реализация мер по модернизации налоговой системы с учетом вышеперечисленных направлений позволит:

- во-первых, влиять на совокупное предложение путем снижения налоговой нагрузки на производителей продукции (услуг, работ) производственно-технического назначения, и ее увеличения для предприятий, реализующих конечную потребительскую продукцию;
- во-вторых, воздействовать на совокупный спрос, стимулируя инфляционное формирование средств государственного бюджета;
- в-третьих, воздействовать на уровень потребления сырьевой продукции и энергоносителей, предметов роскоши, вредных для человека и природы товаров при помощи косвенного налогообложения;
- в-четвертых, создать стимулы для инновационного, ресурсо- и энергосберегающего развития национальной экономики за счет перераспределения и оптимизации налогового бремени, усиления его стимулирующего характера;

- в-пятых, внедрить эффективные налоговые стабилизаторы ценообразования для снижения неблагоприятного воздействия внешних шоков (резких скачков мировых цен и действия др. факторов) на деятельность отечественных высокотехнологичных предприятий, а также для выравнивания конкурентных условий на внутреннем рынке.

В современных условиях в экономике Узбекистана назрели предпосылки для дальнейшего усиления роли и качества фискальных инструментов в проведении структурных преобразований. Реализация предлагаемых мер послужит рыночным стимулом для повышения конкурентоспособности отечественных предприятий на внутреннем и внешнем рынках, будет способствовать формированию в стране полноценной конкурентной среды, которая является важнейшим фактором укрепления научно-технического потенциала страны и выхода ее в число развитых стран мира.

---