IQTISODIYOT, INNOVASIYA VA TADBIRKORLIK NAZARIYA VA AMALIYOT

РЕФОРМИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ –НОВЫЕ УГРОЗЫ ИЛИ НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ УЗБЕКИСТАНА?

Расулев Алишер Файзиевич -
Доктор экономических наук, профессор
Ташкентского государственного
экономического университета

Аннотация статьи: *в статье рассмотрены основные реформы в рамках либерализации экономики республики в 2017-2021 гг., которые позволяют обеспечить открытость экономики и дальнейшее развитие Нового Узбекистана, выявлены тенденции и особенности экономического роста страны, а также даны предложения в сфере макроэкономической политики и реформирования экономики.*

Ключевые слова: *государственные предприятия, приватизация, конкуренция, рыночная экономика, централизованная экономика, реформа собственности*

Keywords: *state-owned enterprises, privatization, competition, market economy, centralized economy, property reform*

Проблемы сокращения присутствия государства в экономике, открытия рынков и усиления действия конкуренции все чаще обсуждаются в научных кругах. Действительно, обоснованное решение этих вопросов может создать надёжную основу для использования рыночных рычагов, позволяющих эффективно распределять задействованные ресурсы и повышать продуктивность используемого труда.

Несмотря на довольно сложный современный период экономического развития Республики Узбекистан, связанный с негативным влиянием коронавирусной пандемии, а также вынужденными ограничениями, руководство страны продемонстрировало приверженность к продолжению курса на осуществление структурных реформ. Так, 27 октября 2020 г. Президентом Узбекистана Ш. Мирзиёевым был подписан масштабный Указ о реформировании более 2000 государственных активов, из которых 479 предприятий будут выставлены на торги, 62 – подготовлены к приватизации, 32 – трансформированы[1].

Государственные предприятия имеют стратегически важное значение в национальной экономике. Около 50 % ВВП страны и пятая часть объемов внешней торговли создается государственными предприятиями, которые обеспечивают более половины доходов Государственного бюджета при найме менее 10 % занятого населения.

Государственные предприятия осуществляют деятельность во многих отраслях экономики, включая добычу и переработку нефти и природного

[1] О мерах по ускоренному реформированию предприятий с участием государства и приватизации государственных активов. Указ Президента Республики Узбекистан от 27.10.2020 г. №УП-6096. https://lex.uz/uz/docs/5068826

газа, общественный транспорт, авиаперевозки, сельское хозяйство, химическая и горнодобывающая промышленность, водоснабжение, жилищно-коммунальное хозяйство и другие. Они традиционно имеют привелигированный доступ к земельным и инфраструктурным объектам, закупочным контрактам, субсидиям и пользуются иной государственной поддержкой, в т.ч., налоговыми и таможенными преференциями. Более 80% активов коммерческих банков, а также все крупные страховые компании также принадлежат государству.

В большинстве стран СНГ и Восточной Европы реформы по приватизации государственных активов проводились еще в начале 1990-х. Хотя в Узбекистане реформа государственных активов проводится сравнительно позже, чем это было сделано в других государствах, страна может использовать накопленный опыт в свою пользу и не повторять ошибок в этой значимой сфере реформирования экономики.

Анализ реформы собственности в странах Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) показывает, что процесс трансформации совпал по времени с трансформационным кризисом. В этих условиях деятельность как приватизированных, так и государственных предприятий, оказалась под влиянием действия внешних факторов (свободные инвестиционные ресурсы, уровень макроэкономической стабильности, структура производства, инвестиционный климат, наличие рынков сбыта и другие). В этих условиях распространенные в начале 90-х гг. утверждения о том, что приватизированные предприятия работают лучше, чем государственные, **оказались недостаточно необоснованными.** В то же время, такие страны, как Словения и Польша, где приватизационный процесс разворачивался медленнее, чем в других государствах ЦВЕ, в которых были предприняты решительные меры по формированию конкурентной среды, уже в середине 90-х гг. **продемонстрировали устойчивый рост[1].**

Негативным проявлением чрезмерного присутствия государства в экономике нередко является коррупция. Наиболее высокий ее уровень наблюдался в Российской Федерации, в Украине, а также в ряде других стран СНГ. В условиях отсутствия прозрачности приватизационных процессов, лоббирования узковедомственных и частных интересов, в этих странах сформировались олигархические структуры, с негативным действием которых обществу не удалось избавиться в плоть до настоящего времени. Среди них - вывоз капитала за рубеж, неоправданный рост цен на производимую продукцию, экологические проблемы, не справедливая оплата труда занятого персонала.

В долгосрочной перспективе приватизация снижает уровень коррупции, так как она начинает ограничивать свободу действий чиновников, расширяет конкуренцию и прозрачность в этой сфере. Однако, в краткосрочной перспективе необходимость проведения сложных переговоров для

[1] Глинкина С.П. Итоги приватизации в странах Центрально-Восточной Европы // Управление собственностью. 2004, N 2. http://www.imepi-eurasia.ru/news.php?id=108 (Обращение от 3.11.2020 г.)

утверждения условий проведения приватизации создают соблазн и возможности для злоупотреблений. Слабые институты вряд ли устоят перед этим соблазном. Если коррупция становится очевидной в глазах общественности, то формируется негативный образ приватизации, хотя сами сделки могут иметь высокий экономический и финансовый смысл[1].

Так, например, до сих пор многие специалисты и рядовые граждане Российской Федерации негативно отзываются о ваучерной приватизации "по Чубайсу" 90-х годов прошлого века, что создает негативный оттенок для имиджа всех приватизированных предприятий. В результате такой приватизации многие стратегические объекты были захвачены нелегитимными лицами (в особенности, в добывающей промышленности, металлургии, химической отрасли, тяжелом машиностроении, в СМИ, а также в других высоколиквидных сферах). По сути был дан старт "черному" переделу общенародной собственности, ее изъятие у трудовых коллективов, у государства в пользу узкого круга "акционеров", обладающих властью, силой и жестокостью предпринимаемых действий.

В результате такой приватизации государство потяряло значительную часть бюджетных средств (в частности, в недополученных в виде налогов и дивидендов), а занятые - рабочие места. Многие крупные предприятия так и не смогли пройти такой сложный период приватизации и были вынуждены закрыться (за исключением, сферы военно-промышленного комплекса, а также некоторых стратегических сфер, в которых правительство все таки смогло защитить интересы государства благодаря вмешательству силовых структур).

С другой стороны, по мнению ряда экономистов проведение реформы государственных активов сегодня является экономической и политической необходимостью. **Во-первых,** где имеет место чрезмерное государственное вмешательство и отсутствие общественного контроля, то там появляются высокие возможности для коррупции. Так, в Узбекистане сложившаяся ситуация привела к тому, что к 2020 году в стране сложилась неблагоприятная ситуация с этим опасным социальным злом (страна находилась на 153 месте из 180 стран мира в рейтинге восприятия коррупции Transparency International за 2019 год)[2].

В связи с этим эксперты Всемирного банку предлагают Узбекистану провести масштабную приватизацию государственных активов[3]. **Во-вторых,** доминирование государственных предприятий в каком-либо секторе отталкивает частных инвесторов заходить на рынки, т.к. в этих условиях государство старается создавать более благоприятные условия для государственных предприятий. **В третьих,** опыт последних лет показывает, что доминирование государственных предприятий и

[1] Helping countries reform economic and sector policies. http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/cor05.htm

[2] Corruption perception index.https://www.transparency.org/en/press/corruption-perceptions-index-2016-vicious-circle-of-corruption-and-inequali#

[3] Corruption and Economic development. http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/cor02.htm

монополий приводит к неэффективной деятельности – низкому качеству выпускаемой продукции, высоким производственным издержкам и ценам, которые в конечном итоге перекладываются на госбюджет и население.

Так, выборочный анализ производственно-финансовой деятельности 1 703 предприятий с долей государства в уставном фонде 50 % и выше за 2017-2019 годы выявил, что число государственных предприятий, работающих в убыток, в последние годы существенно возросло. Если по итогам 2017 года у 181 предприятий (10,6 % от общего количества проанализированных субъектов) наблюдалась убыточная деятельность, то по итогам 2018 года – 213 предприятий (12,5 %), 2019 году – 241 предприятие (14,2 %).

Физические объемы природного газа, добываемого государственными предприятиями, в Узбекистане падают из года в год. Так, если в 2017 году добыча данного энергоресурса в республике составила 39,3 млрд куб м, то в 2018 году она снизилась на 10% (35,4 млрд куб м), в 2019 году - на 5,4 % (33,5 млрд куб м). Это обстоятельство отражается на снижении налоговых поступлений от предприятий отрасли. Если по итогам 2018 года общая сумма налоговых поступлений от АО «Узбекнефтегаз», АО «Узтрансгаз» и АО «Ҳудудгазтаъминот» составила 13,3 млрд сум, то в 2019 году поступления сократились на 7,5 %. При такой динамике страна уже в ближайшей перспективе может испытывать нарастающий дефицит стратегических энергоресурсов.

В электроэнергетической отрасли имеет место незначительный рост объемов выработки электроэнергии тепловыми электростанциями. Так, если в 2018 году общий объем выработанной электроэнергии составил 56,3 млрд.кВт-ч электроэнергии, в 2019 году было выработано 56,4 млрд.кВт-ч (рост составил 0,2%). В 2020 году рост выработки электроэнергии составил около 3,7 % к фактическим объемам производства 2019 года.

В 2019 году налоговые платежи предприятий отрасли увеличились на 25%, что было связано с ростом тарифов на электроэнергию. Вместе с тем, несмотря на рост производственных показателей, по предприятиям отрасли сохраняются значительные риски, обусловленные, прежде всего, высокой изношенностью энергоблоков, линий электропередач, подстанций и трансформаторных пунктов.

Приватизация государственных предприятий будет способствовать повышению их экономической эффективности. Рост объемов производства и реализации продукции в результате конкуренции будет приводить к увеличению налоговых поступлений, поскольку приватизированные предприятия более эффективно используют основные фонды в условиях отсутствия льгот и послаблений.

Следовательно, реформа государственных активов и их приватизация сможет улучшить конкурентную среду в экономике в среднесрочной и долгосрочной перспективе, позволит снизить политические риски и будет способствовать росту притока иностранных инвестиций в экономику

Узбекистана. Страна с более конкурентоспособной экономикой всегда имеет сравнительно высокий суверенный кредитный рейтинг, и на благоприятных условиях размещает ценные бумаги на международных финансовых рынках.

Наряду с благоприятными последствиями приватизации, возможен риск роста безработицы за счет реструктуризации предприятий, который в увязке с реформами рынка труда позволит избежать худших сценариев. Существует другой риск для бюджета из-за временного снижения объемов производства в период приватизации. Однако, если реализация реформы пройдет успешно, и государственная доля перейдет в «умелые руки», то, в этом случае, и работники предприятия, и государство в целом выиграют за счет наращивания объемов производства. В итоге будет иметь место рост доходов занятых, собственника и государства, сокращение субсидий за счет бюджетных средств.

Основной целью реформы собственности в Узбекистане является повышение эффективности деятельности государственных предприятий и национальной экономики в целом. Реформа предполагает трансформацию крупных государственных предприятий, внедрение современных методов корпоративного управления и финансового аудита, повышение открытости и финансовой устойчивости, а также улучшение их способности выполнять свои долговые обязательства без государственного участия. В целом реформа подразумевает внедрение рыночных принципов на государственных предприятиях, проведение их приватизации и создание дополнительных возможностей для привлечения частного капитала.

Необходимым шагом для реализации реформы является формирование чёткой координации деятельности ключевых министерств, ведомств, агентств и других структур. Согласованная деятельность экономического блока правительства, в частности, Минэкономразвития, Министерства финансов, Центрального банка, МИВТ, местных органов власти, а также оказываемая поддержка руководством страны в доведении реформы до логического завершения - является главным гарантом для проведения успешных масштабных преобразований.

Деятельность предприятий, имеющих государственную долю, должна осуществляться под пристальным вниманием Агентства по управлению государственными активами, Счетной палаты, Министерства финансов, общественных организаций, обеспечивающих эффективный менеджмент, корпоративное управление, защиту интересов акционеров и трудового коллектива, оптимальное и справедливое распределение доходов от реализации продукции. Рыночные факторы в этой сфере должны иметь второстепенное значение, а вопросы достижения экономической безопасности и справедливости – главную роль.

Реализуемые механизмы должны создавать одинаковые конкурентные условия и открывать доступ на эти рынки всем хозяйствующим субъектам независимо от формы собственности, в т.ч., частному капиталу.

Не менее важным фактором для успешного проведения реформы государственных предприятий является доведение до общественности цели, задач и результатов проводимых преобразований. Получение широкой поддержки проведения реформ со стороны общественности способствует сокращению сферы теневой экономики, укрепляет атмосферу доверия, взаимопонимания среди общественности.

Не вызывает сомнений, что реформа государственных предприятий требует существенного изменения законодательства в сфере антимонопольного регулирования и защиты конкуренции, банковско-финансовой системы, улучшения защиты частной собственности и прав потребителей, социальной защиты наиболее уязвимых слоев населения и безработных.

Роль приватизации государственных активов усиливается в условиях поэтапного вхождения Узбекистана в ЕАЭС и ВТО. Можно согласиться с мнением Хамидулина (2020, с.929-930), утверждающего, что каждая из объединяющихся в ЕАЭС сторон возлагает на объединение большие надежды и, в первую очередь, в отношении решения своих проблем. Однако достижение положительного результата требует учета интересов всех объединяющихся сторон, что иногда может потребовать учета интересов всех сторон и поиска компромиссов в отстаивании национальных интересов на основе справедливого, консенсусного, доверительного взаимодействия, основанного на концепции долгосрочного сотрудничества. Без долгосрочной стратегии политического, экономического, социального и другого сотрудничества в регионах ЕАЭС, постоянно будут сохраняться чувство недоверия, перманентно переходящее во взаимные упреки и обвинения[1]. Это напрямую касается процессов приватизации государственных активов и проведения на этой основе структурных преобразований.

Стратегия развития должна, с одной стороны, защищать регионы (государства-члены ЕАЭС) от превращения их в сырьевые придатки искусственно создаваемых центров, с другой, защищать от перманентно возникающего желания руководителей регионов обеспечить территориальную продовольственную, энергетическую и прочие виды безопасности, что при отсутствии соответствующих конкурентных преимуществ может привести к снижению эффективности использования ограниченных ресурсов.

Концентрация ресурсов стран ЕАЭС, ориентация на выпуск конечной продукции из регионального сырья, с учетом использования сложившегося в регионах потенциала рабочей силы, в значительной мере повысит конкурентоспособность каждого региона и объединения в целом в мировом

[1]Хамидулин М.Б. Регионы в стратегиях международного взаимодействия и сотрудничества стран ЕАЭС и других стран Большой Евразии. Статья в сборнике материалов конференции «Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество». С.929-930. http://ukros.ru/archives/25147 и на сайте Клуба субъектов инновационного и технологического развития http://innclub.info/archives/18974 и на https://www.academia.edu/44787892/

разделении труда. В целях решения этих проблем следует использовать успешный опыт и подходы к проведению приватизации государственных активов и регулированию локальных и глобальных инвестиционных потоков.

Проведение реформы государственных предприятий на системной основе с учетом их сочетаемости, последовательности, экономической безопасности и справедливости, расширения прозрачности перед обществом, позволит существенно сократить риски и дать дополнительные возможности для повышения эффективности масштабных преобразований и достижения установленных приоритетов социально-экономического развития как на уровне республики, так и центрально-азиатского региона и рынков стран ЕАЭС.

Список использованных источников:

1. О мерах по ускоренному реформированию предприятий с участием государства и приватизации государственных активов. Указ Президента Республики Узбекистан от 27.10.2020 г. №УП-6096. https://lex.uz/uz/docs/5068826

2. Глинкина С.П. Итоги приватизации в странах Центрально-Восточной Европы // Управление собственностью. 2004, N 2. http://www.imepi-eurasia.ru/news.php?id=108 (Обращение от 3.11.2020 г.)

3. Helping countries reform economic and sector policies. http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/cor05.htm

4. Corruption perception index.https://www.transparency.org/en/press/corruption-perceptions-index-2016-vicious-circle-of-corruption-and-inequali#

5. Corruption and Economic development. http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/cor02.htm

6. Хамидулин М.Б. Регионы в стратегиях международного взаимодействия и сотрудничества стран ЕАЭС и других стран Большой Евразии. Статья в сборнике материалов конференции «Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество». С.929-930.

7. http://ukros.ru/archives/25147 и на сайте Клуба субъектов инновационного и технологического развития http://innclub.info/archives/18974 и на https://www.academia.edu/44787892/