



Международная
организация
труда

► Оценка влияния COVID-19 на социально-экономическую ситуацию в Узбекистане: доходы, рынки труда и доступ к социальной защите

обзор антикризисных мер и направления дальнейшего
совершенствования государственной политики





КАБИНЕТ МИНИСТРОВ
РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН



ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
УЗБЕКИСТАН



JOINT SDG FUND 
Объединенный фонд ЦУР

► Оценка влияния COVID-19 на социально-экономическую ситуацию в Узбекистане: доходы, рынки труда и доступ к социальной защите

обзор антикризисных мер и направления дальнейшего совершенствования государственной политики

Сентябрь 2020

© Международная организация труда, 2020
Первое издание 2020 год

Это открытое издание, распространяемое на условиях лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). Допускается повторное использование, обмен, адаптация и доработка оригинального издания, в соответствии с данной лицензией. В качестве правообладателя оригинального издания должна четко указываться МОТ. В работе пользователей использование логотипа МОТ не допускается.

Указание авторства – Ясмينا Папа и Азизхон Ханходжаев (МОТ), Жанна Фаттахова, ведущий национальный экономист-консультант, Сергей Чепель, специалист по эконометрическому моделированию. Под руководством Ясмины Папы (МОТ). Оценка влияния COVID-19 на социально-экономическую ситуацию в Узбекистане (доходы, рынки труда и доступ к социальной защите): обзор антикризисных мер и направления дальнейшего совершенствования государственной политики. Москва, Россия: Международная Организация Труда, 2020.

Переводы – При переводе данного издания к указанию авторства должно быть добавлено следующее уведомление: Данный перевод не был выполнен Международным бюро труда (МБТ) и не может считаться официальным переводом МБТ. МБТ не несет ответственности за содержание и точность данного перевода.

Адаптации – При адаптации данного издания к указанию авторства должно быть добавлено следующее уведомление: Данное издание - адаптированная версия оригинального издания, подготовленного Международным бюро труда (МБТ). Взгляды и мнения, высказанные в данном адаптированном издании, не являются взглядами и мнениями МБТ, ответственность за них несут исключительно автор (авторы) адаптации.

Все запросы, касающиеся авторских прав и лицензирования, следует направлять в отдел публикаций МБТ (подразделение авторских прав и лицензирования): CH-1211 Geneva 22, Switzerland (Швейцария) или по электронному адресу rights@ilo.org

ISBN 9789220327418 (print), 9789220327425 (web PDF)

Также издано на английском языке: Assessment of the impact of COVID-19 on the socio-economic situation in Uzbekistan (income, labour market and access to social protection): Overview of crisis measures and ways to improve state policy. (ISBN 9789220327395 (print) , 9789220327401 (web PDF)) Moscow, Russia: International Labour Organization, 2020.

Названия, соответствующие практике, принятой в Организации Объединенных Наций, и изложение материала в настоящей публикации не являются выражением какого-либо мнения Международного бюро труда ни о правовом статусе какой-либо страны, района или территории или их властей, ни о делимитации их границ.

Ответственность за выраженные в подписных статьях, исследованиях и прочих произведениях мнения лежит исключительно на их авторах, и факт публикации не означает, что Международное бюро труда поддерживает излагаемые мнения.

Упоминание названий фирм, коммерческих изделий и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, как и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого изделия или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Для получения полной информации посетите наш вебсайт: www.ilo.org/publns.

Исследование проводилось в рамках Совместной программы ООН «Укрепление системы социальной защиты в Узбекистане», спонсируемой Объединенным фондом ЦУР.

Финансирование предоставлено Министерством труда США в рамках соглашения о сотрудничестве № IL-26691-14-75-K-11. 21.78 % процента от стоимости проекта финансируется из средств федерального бюджета, на общую сумму 2325 долларов. Данный отчет не обязательно отражает взгляды или политику Министерства труда США и не упоминает торговые названия, коммерческие продукты или наименование организаций, предполагающих одобрения со стороны Правительства США.

Отпечатано в России

► Содержание

Выражение признательности и исключение ответственности	5
Введение	6
1. Социально-экономический профиль Узбекистана.....	8
1.1 Экономика	8
1.2 Демография.....	9
1.3 Рынок труда.....	9
2. Каналы влияния на Узбекистан глобального кризиса, вызванного COVID-19	11
3. Обзор уже предпринятых мер по противодействию влиянию COVID-19.....	13
4. Оценка рисков для отраслей и секторов экономики от влияния кризиса, вызванного COVID-19	18
4.1 В формальном секторе (на основе моделирования с использованием модели «Затраты-Выпуск» и итогов опроса малых и микропредприятий).....	18
4.2 В неформальном секторе (на основе итогов опроса индивидуальных предпринимателей и самозанятых категорий населения).....	25
5. Совершенствование государственной политики по противодействию кризисным явлениям, вызванным COVID-19.....	31
5.1 Стимулирование экономики и спроса на рабочую силу	31
5.2 Поддержка предприятий, занятости и доходов	33
5.3 Защита работников на рабочих местах	37
5.4 Использование социального диалога для поиска решений	38
Заключение.....	40
Приложения	
Приложение 1. Социально-экономический профиль Узбекистана	43
Приложение 2. Принятые меры макроэкономической политики и политики занятости.....	50
Приложение 3. Принятые меры по расширению охвата социальной защитой и поддержке частного предпринимательства	53
Приложение 4. Объемы финансирования отдельных мер по поддержке населения, экономики и предпринимательства в период пандемии	56
Приложение 5. Краткое описание модели «Затраты-Выпуск».....	58
Приложение 6. Результаты экспресс-опроса малых и микропредприятий	60
Приложение 7. Результаты экспресс-опроса индивидуальных предпринимателей и самозанятых.....	67

РИСУНКИ

Рисунок 1.	Реакция экономики по разным фазам распространения кризиса, вызванного COVID-19.....	21
Рисунок 2.	Топ-10 отраслей по уровню высвобождения персонала (тыс. чел), базовый сценарий.....	23
Рисунок 3.	Ожидаемый спад экономической активности (изменение добавленной стоимости, в %, левый график) и отраслевая структура занятости (в %, правый график).....	23
Рисунок 4.	Виды деятельности самозанятых в зависимости от степени потери работы (в % к числу работающих до введения карантина).....	25
Рисунок 5.	Доля самозанятых (%), потерявших работу в зависимости от уровня базового образования и гендерной принадлежности.....	26
Рисунок 6.	Распределение самозанятых (левый график) и индивидуальных предпринимателей (правый график) по величине потери дохода и гендерной принадлежности (%)......	27
Рисунок 7.	Распределение самозанятых (%), указавших на получение социальной помощи (среди 18%, указавших на ее получение).....	28
Рисунок 8.	Распределение самозанятых (%) в зависимости от намерений/источников дальнейшего содержания семьи.....	28
Рисунок 9.	Распределение наиболее важных мер по легализации неформальной занятости, %.....	31
Рисунок 10.	Меры для сохранения/возобновления работы после завершения карантина, %.....	30
Рисунок 11.	Распределение частоты ответов респондентов об ожидаемом снижении внутреннего спроса при различных сценариях (горизонтальная ось, %).....	32
Рисунок 12.	Динамика уровня монетизации (M2 широкие деньги в % к ВВП) в Узбекистане и в 75 развивающихся странах, 2000–2018 гг.	36

ТАБЛИЦЫ

Таблица 1.	Базовые индикаторы для оценки ситуации на рынках труда в Узбекистане, 2018 г.	10
Таблица 2.	Структура расходов Антикризисного Фонда.....	16
Таблица 3.	Реакция экономики и рынка труда на последовательность шоков, вызванных COVID-19 в рамках базового (благоприятного) сценария.....	20
Таблица 4.	Добавленная стоимость отраслей и сфер экономики на различных фазах кризиса в рамках базового сценария (млрд сум, цены 2016 г.).....	22
Таблица 5.	Спад экономической активности (%), снижение доходов (%) и высвобождение работников (тыс. чел.) в условиях различных сценариев.....	24
Таблица 6.	Отрасли, которые необходимо поддержать в первоочередном порядке в целях обеспечения наибольшего влияния на расширение занятости и рост доходов.....	34
Таблица 7.	Расходы на выплату повышенного размера пособия по безработице с учетом числа новых безработных в формальном и неформальном секторе и продолжительности выплат, в % к ВВП.....	35

ВСТАВКИ

Вставка 1.	Хронология введения карантинных ограничений в Узбекистане.....	11
Вставка 2.	Сценарии, по которым шло моделирование оценки возможного спада.....	18

► **Выражение признательности и исключение ответственности**

Настоящий отчет был подготовлен командой сотрудников Международной организации труда (МОТ) и национальных консультантов Республики Узбекистан, в которую вошли Ясмينا Папа и Азизхон Ханходжаев (МОТ), Жанна Фаттахова, ведущий национальный экономист-консультант и Сергей Чепель, специалист по эконометрическому моделированию, под руководством Ясмины Папы (МОТ).

Эта работа была бы невозможна без поддержки Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан и Конфедерации работодателей Узбекистана, а также сотрудничества и готовности Федерации профсоюзов Узбекистана поделиться своим ценным опытом.

Исследование проводилось в рамках Совместной программы ООН «Укрепление системы социальной защиты в Узбекистане». Совместная программа ООН, спонсируемая Объединенным фондом ЦУР и реализуемая Международной организацией труда (МОТ), Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) совместно с правительством Узбекистана, направлена на поддержку правительства в создании и обеспечении высококачественной системы социальной защиты, которая предлагает всем гражданам Узбекистана, в частности тем, кому угрожает опасность остаться в стороне, гарантированный доход и социальную поддержку на протяжении всей их жизни.

Финансирование предоставлено Министерством труда США в рамках соглашения о сотрудничестве № IL-26691-14-75-K-11. 21,78% процента от стоимости проекта финансируется из средств федерального бюджета на общую сумму 2325 долларов.

Данный отчет не обязательно отражает взгляды или политику Министерства труда США и не упоминает торговые названия, коммерческие продукты или наименования организаций, предполагающие одобрение со стороны Правительства США.

Мнения, изложенные в настоящем отчете, являются мнениями авторов.

► Введение

В 2020 году Узбекистан, как и большинство стран мира, столкнулся с сильнейшими шоками, вызванными распространением пандемии коронавирусной инфекции COVID-19.

Во-первых, 15 марта в стране был обнаружен первый случай заражения COVID-19. Распространение инфекции заставило правительство ввести карантинные ограничения (режим самоизоляции), остановить внешнее и внутреннее транспортное сообщение, ограничить работу предприятий. Несмотря на это, эпидемиологическая ситуация продолжает оставаться сложной на фоне максимально напряженной работы системы здравоохранения.

Во-вторых, Узбекистан столкнулся с влиянием глобальных кризисных явлений, вызванных пандемией COVID-19. Данные явления не миновали Узбекистан, они выразились в виде: а) замедления темпа экономического роста; б) роста фискального дефицита (расходы по поддержке экономики и населения, дополнительные расходы на здравоохранение); в) роста дефицита по счету текущих операций платежного баланса (от снижения экспортных доходов и объемов трансграничных денежных переводов); г) всплеска высвобождения работников, особенно в секторе малого и микробизнеса и в неформальном секторе.

Правительство приняло несколько пакетов мер поддержки. Если сначала стоял вопрос о том, как и когда прекращать карантин, теперь вопрос в том, как распределить растущие экономические потери от влияния кризисных явлений. Принцип государственной поддержки прошел эволюцию от мер косвенной поддержки в виде *льгот и отсрочек налогов и платежей* до частично прямой поддержки в виде *освобождений и списаний налогов и платежей*.

Цель доклада – оценка эффектов влияния кризисных явлений, вызванных COVID-19, на социально-экономическую ситуацию в Узбекистане и разработка на этой основе рекомендаций по дополнительным мерам государственной поддержки с фокусом на занятость и рынок труда.

Доклад состоит из пяти разделов и семи приложений.

Первый раздел представляет особенности профиля Узбекистана в сфере экономики, демографии и рынка труда. Раздел отражает подход Международной организации труда (МОТ) по экспресс-диагностике влияния COVID-19, озвученный в ходе онлайн-вебинара 30 апреля 2020 года. В нем приняли участие представители министерств занятости, федераций профсоюзов и организаций работодателей из трех стран Центральной Азии (Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана).

Второй раздел описывает каналы прямого и косвенного влияния на Узбекистан глобальных кризисных явлений, вызванных пандемией COVID-19.

Третий раздел представляет анализ мер, принятых по противодействию негативному влиянию COVID-19 в Узбекистане начиная с 19 марта 2020 года.

Четвертый раздел представляет расчеты по оценке рисков для отраслей и секторов экономики от влияния кризиса, вызванного COVID-19. Оценка **была осуществлена отдельно для формального и неформального секторов экономики.**

Для анализа **формального сектора** (государственный сектор, негосударственный сектор, включая малые и микропредприятия) был использован метод «Затраты-Выпуск», который в настоящее время является одним из основных методов экономического анализа и прогнозирования. Затруднение состоит в том, что данный метод сложно применить для малых и микрокомпаний в силу ограниченности статистики. Поэтому для оценки возможного спада в секторе малого и микробизнеса был проведен экспресс-опрос. Он охватил 562 респондента (малые предприятия – 346¹, микропредприятия – 216²) во всех 14 регионах страны. Методология опроса и вопросники были разработаны Научным центром Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан при поддержке местных экспертов и регионального офиса МОТ (г. Москва). Опрос малых предприятий был проведен специалистами Научного центра Министерства занятости и трудовых отношений. Опрос микропредприятий был проведен Торгово-промышленной палатой.

1 Выборка малых предприятий проведена на базе регистра юридических лиц Государственного комитета по статистике.

2 Выборка микропредприятий осуществлена Торгово-промышленной Палатой Республики Узбекистан.

Особую сложность вызвал анализ **неформального сектора** (индивидуальные предприниматели, самозанятые). Хотя наличие широкого неформального сектора является особенностью социально-экономического профиля Узбекистана, официальной статистики по нему нет, как и во многих странах мира. Поэтому оценки могут быть сделаны лишь на основе качественных данных, полученных из опросов. Методология экспресс опроса и вопросник были разработаны Научным центром Министерства занятости и трудовых отношений при поддержке местных экспертов регионального офиса МОТ. Опрос охватил 407 респондентов из всех регионов страны, из них 302 респондента – самозанятые и 105 респондентов – индивидуальные предприниматели.

Проведение опроса столкнулось с трудностями. Первая сложность – формирование выборки. Для отбора индивидуальных предпринимателей содействие оказал Государственный налоговый комитет. Но особенно сложным стало формирования выборки по неформально занятым. **Трудность состояла в поиске людей со статусом неформальности.** К таким категориям могут быть отнесены люди: а) *из уязвимых категорий населения*, получающие социальные пособия; б) вовлеченные в *традиционно неформальные виды работ* – водители, няни, переводчики и др.

Во-вторых, сложности возникли при проведении самого опроса. Опрос проводился по телефону, часто люди отказывались отвечать уже по ходу опроса. В результате на одну заполненную анкету «пришлось» несколько начатых, но не законченных анкет. Особая благодарность сотрудникам Научного центра Министерства занятости и трудовых отношений и ответственным сотрудникам самого Министерства, которые реализовали опрос в самый разгар карантинных ограничений, когда степень тревожности в обществе была максимально высокой.

Пятый раздел содержит рекомендации по дополнительным мерам, направленным на снижение негативных последствий COVID-19 в сфере труда и занятости.

Доклад подготовлен в течение апреля-мая 2020 года.

► 1. Социально-экономический профиль Узбекистана³

1.1 Экономика

Ведущие отрасли экономики. На долю сельского хозяйства, торговли и транспорта приходится $\frac{3}{4}$ ВВП. Однако среди ведущих нет отраслей, определяющих перспективы устойчивого инклюзивного роста (фармацевтика, электротехника, туризм, наука и т.д.). Это свидетельствует о недостаточной *эффективности структурных преобразований, реализованных в период до 2016 года.*

Отраслевая структура экспорта. Среди топ-10 отраслей-экспортеров лишь 2 отрасли выпускают готовую продукцию (производство одежды и текстиль/текстильные изделия). Доля этих двух в экспорте составляет 8,8%, в то время как на долю остальных 8 сырьевых и добывающих отраслей (овощи и фрукты, газ, металлы, удобрения и другая химическая продукция) – более 80%. *К сырьевой направленности экономики добавляется низкая степень ее вовлеченности в мировую экономику.* Соотношение экспорт/ВВП составляет 13,7%, в то время как средняя оценка этого соотношения для развивающихся стран мира, сопоставимых с Узбекистаном по ключевым экономическим и демографическим индикаторам⁴, составила 45% в 2018 году.

В то же время в числе топ-10 экспортеров вторую позицию занимает сектор транспортных услуг. Динамичное развитие транспортной инфраструктуры (автомобильный, трубопроводный и воздушный транспорт) является характерной чертой развития страны в течение последних 15 лет, позволившей полнее использовать имеющийся в стране значительный транзитный потенциал.

Инфляция. Процесс либерализации экономики и валютного рынка, начатый с 2017 года, наряду с ростом экспорта и другими позитивными эффектами для экономики, вызвал всплеск макроэкономической нестабильности. Это проявилось в одномоментной двукратной девальвации национальной валюты (сум) и быстром росте инфляции. Если до 2017 года инфляция (по дефлятору ВВП) устойчиво снижалась и мало отличалась от мирового ориентира (менее 10%), то в течение 2017 года произошёл ее быстрый рост, а в 2018 году она достигла почти 30%.

Анализ структуры и доходов. Величина фонда оплаты труда (начисленные доходы физических лиц в виде оплаты труда)⁵ составляет менее 20% ВВП, что значительно ниже мировых ориентиров (50–70%). В структуре доходов населения доминирует сектор услуг (68%).

Среди отраслей лидирует добывающая отрасль, где доход на одного занятого почти в 2,5 раза выше среднего значения по экономике. Однако небольшая и снижающаяся доля занятых в этом секторе в течение 2017–2019 годов (2,7% и 1,9%, соответственно) не позволяет использовать сектор для перетока сюда части занятых из сектора услуг, ставших безработными в период карантина.

Анализ структуры потребления домохозяйств. В структуре потребления 83% составляют товары первой необходимости (питание, транспорт, одежда, медикаменты). Ряд позиций имеет импортное происхождение (например, более 70% потребности в фармацевтической продукции), свидетельствуя о высокой зависимости населения от стабильности национальной валюты и внешнеэкономического фактора, которые первыми подверглись негативному влиянию COVID-19.

Ресурсная эффективность. По показателю энергоёмкости ВВП страна превышает среднемировой уровень в 2–2,5 раза. Расчет затрат энергоресурсов⁶ (в сумах на одну тысячу сум добавленной стоимости) показывает, что к наиболее энергоёмким отраслям относятся нефтепереработка (1220 сум против 100 сум в среднем по 78 отраслям и секторам экономики), производство электроэнергии (554 сума), удобрений и другой химической продукции (427 сум), бумага и изделия из нее (367 сум), добыча угля (267 сум), цветных металлов (206 сум), транспортные услуги (205 сум). *Ресурсосбережение – приоритет стратегии развития страны на ближайшее десятилетие.*

³ В приложении 1 содержится визуальное представление данного раздела.

⁴ 75 развивающихся стран из более 200 стран мира, имеющих в базе данных Всемирного банка (WDI).

⁵ Источник: Государственный комитет по статистике.

⁶ Сумма потребленной промежуточной продукции: уголь; нефть и газ; нефтепереработка; электроэнергия, газ и пар.

1.2 Демография

Численность населения. Узбекистан – страна с положительным темпом ежегодного прироста населения, хотя и немного снизившимся в течение 1991–2018 годов (с 2,26% до 1,49%)⁷. По состоянию на 1.01.2019 года численность населения составила 33 254,1 тыс. чел, почти достигнув значения, которое прогнозировалось ООН лишь к 2025 году (34 203,0 тыс. чел)⁸.

Возрастная структура населения. В течение 1991–2018 годов доля населения в трудоспособном возрасте в структуре населения возросла с 49,1% до 60–61%, определяя *значительный рост предложения рабочей силы*. В то же время доля населения в возрасте до 16 лет снизилась с 43,1% до 30,3%⁹, свидетельствуя о постепенном усилении процесса старения населения.

Гендерная структура населения. Мужское и женское население распределено почти поровну. В 2018 году женщины составили 48,2% от общей численности трудоспособного населения. Эта сопоставимо с долей женщин в структуре занятого населения (45,8%)¹⁰.

Городское/сельское население. В 2018 году доля городского населения составила 49,5%. В условиях ускорения урбанизации к 2040 году доля городского населения возрастет до 65–70%¹¹.

1.3 Занятость и рынок труда

Возрастная структура занятости. Две молодые возрастные группы населения (в возрасте 18–39 лет) составляют 59% от общей численности занятого населения. Эти группы сконцентрированы преимущественно в секторе услуг (финансовый сектор, здравоохранение, социальные услуги, торговля), который наиболее значительно пострадал в период карантинных ограничений (доля сектора услуг в структуре ВВП составляет более 35%).

Формальная/неформальная занятость. *Высокая доля трудовых ресурсов в неформальном секторе* – особенность текущего состояния рынка труда в Узбекистане. В неформальном секторе занято около 8 млн чел. или 58,6% от общего числа занятых в стране¹².

Безработица. Уровень безработицы (без учета трудовой миграции) составляет около 9% от экономически активного населения. Уровень безработицы среди молодежи (в возрасте 16–30 лет) составляет 15%, среди женщин – 12,8%¹³.

Трудовая миграция. Значительный поток трудовой миграции также является *особенностью текущего состояния рынка труда в Узбекистане*. Численность трудовых мигрантов составляет около 2,5 млн чел., или около 19% от общего числа занятых в экономике. В случае массового возврата трудовых мигрантов это осложнит и без того напряженную ситуацию на рынках труда.

7 Источник: <https://countrymeters.info/ru/Uzbekistan>

8 Расчеты ООН, World Population Ageing 1950-2050. UN, NY, 2002.

9 Источник: рассчитано по данным Государственного комитета по статистике.

10 Источник: Государственный комитет по статистике.

11 Указ Президента Республики Узбекистан «О мерах по коренному совершенствованию процессов урбанизации» № 5623 от 10 января 2019 года.

12 Источник: обследование Научного центра занятости и охраны труда при Министерстве занятости и трудовых отношений в декабре 2018 года http://old.mehnat.uz/upload/file/dlya_sayta_btr_25_01_2018.pdf

13 Источник: Научный центр занятости населения и охраны труда Министерства занятости и трудовых отношений по итогам опроса в декабре 2019 г. <https://mehnat.uz/ru/news/uroven-bezraboticy-po-itogam-2019-goda-sostavil-9>

► Табл. 1. Базовые индикаторы для оценки ситуации на рынках труда в Узбекистане, 2018 г.

Показатель	Значение	Источник данных
Численность населения, всего	33 254 100	Государственный комитет по статистике
Трудовые ресурсы:	18 829 600	Государственный комитет по статистике
включая:		
экономически активное население	14 641 658	Баланс трудовых ресурсов, МЗТО, 2018
экономически неактивное население	4 187 942	Баланс трудовых ресурсов, МЗТО, 2018
Занятое население	13 273 082	Баланс трудовых ресурсов, МЗТО, 2018
Незанятое население, всего	5 556 518	Расчетно: 18 829 600 чел. – 13 273 082 чел.
в том числе:		
незанятое население, нуждающееся в трудоустройстве	1 368 576	Расчетно: 14 641 658 чел. – 13 273 082 чел.
учащиеся и студенты в трудоспособном возрасте	1 671 892	Баланс трудовых ресурсов, МЗТО, 2018
трудоустроенные мигранты	2 378 779	Баланс трудовых ресурсов, МЗТО, 2018
другие категории (добровольно незанятые лица, женщины в декретном отпуске, по уходу за детьми в возрасте до 2-х лет и др.)	137 271	Баланс трудовых ресурсов, МЗТО, 2018
Справочно: Число плательщиков налогов	4 071 615	Государственный комитет по статистике
Незанятое население		
незанятое население, нуждающееся в трудоустройстве	1 368 576	Баланс трудовых ресурсов, МЗТО, 2018
Охват активными программами:		
Заняты в рамках программ занятости	255 539	2018, опросы МЗТО
Охвачены общественными работами	355 869	2018, опросы МЗТО
Обучающиеся в центрах подготовки и переподготовки безработных	20 543	2018, опросы МЗТО
Лица, получающие пособия по безработице	14 477	2018, опросы МЗТО

Источник: авторы.

▶ 2. Каналы влияния на Узбекистан глобального кризиса, вызванного пандемией COVID-19

В результате распространения COVID-19 Узбекистан столкнулся сразу с тремя шоками: падением дохода занятых в результате режима самоизоляции, снижением притока денежных переводов и снижением спроса на экспорт. Наиболее сложным является первый шок – экономика еще не сталкивалась с кризисными явлениями, спровоцированными медицинскими проблемами.

1. Прямое влияние: массовая приостановка работы предприятий и организаций (кроме служб жизнеобеспечения) на всей территории страны из-за введения ограничений на передвижение людей и экономическую деятельность (карантин).

▶ Вставка 1: Хронология введения карантинных ограничений в Узбекистане

Первый случай заболевания COVID-19 был зафиксирован 15 марта 2020 года. Уже 19 марта была создана Республиканская специальная комиссия с чрезвычайными полномочиями для подготовки программы по предотвращению проникновения и распространения COVID-19. С 16 марта: 1) закрыто авиа- и автодорожное сообщение со всеми странами; 2) начались досрочные каникулы во всех учебных учреждениях.

С 22 марта была остановлена работа общественного транспорта в Ташкенте, а затем и в других городах (кроме грузовых перевозок). Закрылись непродовольственные магазины и базары. С 1 апреля был введен режим самоизоляции, который с 5 апреля стал обязательным. Данное ограничение не касается сотрудников государственных и общественных организаций, выполняющих свои обязанности. Все, кто выходит на улицу, обязаны носить защитные маски.

С 30 марта до 20 апреля было запрещено передвижение на автомобилях (кроме тех, кто имеет разрешительный стикер). 20 апреля карантин был продлен до 10 мая, а затем и до 15 июня. Вместе с тем 5 мая начался процесс постепенного снятия ограничений. Однако даже после 15 июня ряд ограничений продолжал сохраняться в разных регионах страны в зависимости от их эпидемиологического состояния.

Карантин привел к возникновению негативных социально-экономических последствий в виде:

- ▶ *значительного ущерба из-за недополучения запланированного объема товаров/услуг.* В 2020 году Центральный банк ожидает падения темпа роста ВВП до 1,5–2,5%¹⁴ вместо 5,5%, которые прогнозировались Министерством финансов при формировании госбюджета на 2020 год¹⁵;
- ▶ *большого числа обанкротившихся компаний, особенно в секторе МБЧП* (см. итоги опроса ниже). В силу своего небольшого размера они не имеют резервов для финансовой поддержки персонала. В результате появилось большое число людей, нуждающихся в социальной защите;
- ▶ *огромного числа людей, потерявших работу и доходы в неформальном секторе* (см. итоги опроса ниже). Учитывая, что эта категория живет в основном однодневным заработком, в стране появилась «новая» категория людей, нуждающихся в социальной защите.
- ▶ *усиления дефицита госбюджета* в виде: а) прямых расходов на поддержку экономики и населения; б) выпадающих доходов из-за снижения налоговых поступлений, страховых взносов, отсрочек выплат, обнуления ставок таможенных пошлин и акцизов и др.

¹⁴ Источник: Центральный банк Узбекистана https://cbu.uz/upload/iblock/31e/Monetary_Policy_Report_2020Q1_Ru.pdf

¹⁵ Источник: <https://kun.uz/ru/news/2019/11/01/minfin-prognoziryuet-rost-vvp-uzbekistana-v-2020-godu-na-urovne-55>

2. Косвенное влияние: снижение притока денежных переводов из-за ухудшения финансовой ситуации в странах, принимающих основной поток трудовой миграции из Узбекистана. Объем денежных переводов в предыдущие годы достигал более 10% к ВВП¹⁶. Из-за введения карантинных ограничений произошло:

- *снижение среднего размера денежного перевода* в результате снижения доходов и девальвации валют в принимающих странах (Россия, Казахстан);
- *снижение числа трудовых мигрантов*, которые весной не смогли добраться до мест работы в принимающих странах (Россия, Казахстан и др.) из-за запрета выезда/въезда.

Особое значение денежных переводов для Узбекистана объясняется их существенным влиянием на:

- *размер внутреннего спроса*, учитывая, что основную часть денежных переводов семьи тратят на текущее потребление (на жизнь) и на улучшение своих жилищных условий;
- *положение уязвимых слоев населения*. По данным исследования Всемирного банка «Слушая Узбекистан» остановка денежных переводов может поднять уровень бедности в стране до 16,8%¹⁷. Это усложнит решение задачи борьбы с бедностью, объявленной приоритетом 2020 года в послании Президента Республики Узбекистан Парламенту 24 января 2019 года;
- *обменный курс*. Денежные переводы (6,01 млрд долл. США в 2019 году)¹⁸ значительно нейтрализуют внешнеторговый дефицит (6,4 млрд долл. США в 2019 году), являясь важным фактором стабильности обменного курса национальной валюты;
- *занятость и социальную защиту*. Разрушение миграционных потоков/ожиданий означает существенный рост напряженности на рынке труда и повышение спроса на социальную защиту.

3. Косвенное влияние: Снижение валютных поступлений и инвестиций в результате снижения финансового благополучия в других странах. Отрицательное влияние проявляется в виде:

- *ухудшения сальдо внешней торговли*. Кризис негативно повлиял на внешнеэкономическую деятельность, так как в других странах ограничения стали применяться раньше. За январь-март 2020 года сальдо внешней торговли оказалось отрицательным в размере почти 1,4 млрд долл.¹⁹;
- *снижения спроса на экспорт из Узбекистана из-за слабых перспектив роста в странах – основных торговых партнерах*. В структуре экспорта Узбекистана на три страны (Китай, Россия и Казахстан) приходится почти 42%²⁰. В 2020 году перспективы роста в этих странах будут слабыми (в Китае рост на уровне 1,2%) и даже отрицательными (в России снижение роста на 5,5%, в Казахстане – на 2,5%)²¹.
- *снижения импорта в Узбекистан*. В структуре импорта около 40% составляет оборудование, машины и комплектующие, используемые для создания новых мощностей, реконструкции и технического перевооружения предприятий в рамках крупных инвестиционных проектов. Задержка импортных поставок приведет к значительному ущербу от: а) задержки проектов; б) сдвига графика возврата/уплаты процентов за зарубежные кредиты;
- *снижение притока иностранных инвестиций и кредитов*. В течение последних лет была достигнута впечатляющая динамика инвестиций. В 2019 году объем инвестиций в Узбекистане составил 220,7 трлн сум²² (или 43,1% к ВВП). Треть из них (32,3%) была обеспечена за счет иностранных инвестиций и кредитов. Из-за финансовых ограничений основные страны-доноры иностранных инвестиций (Китай, Россия и Германия), скорее всего, не смогут их предоставлять. Дефицит финансирования будет наблюдаться и на мировых финансовых рынках.

16 ВВП Узбекистана в 2019 году составил 511,8 трлн сум, или 58,3 млрд долл. Источник: Государственный комитет по статистике <https://stat.uz/ru/2-uncategorised/6693-makroekonomicheskie-pokazateli2>

17 В состоянии бедности находится около 12–15% населения. Источник: выступление Президента Республики Узбекистан на видеоселекторном совещании 27 февраля 2020 г. <https://www.gazeta.uz/ru/2020/02/27/poverty/>

18 Источник: Публикация Центрального банка «Платежный баланс, международная инвестиционная позиция и внешний долг Республики Узбекистан за 2019 год» https://cbu.uz/ru/publications/balance-of-payments/index.php?sphrase_id=478

19 Источник: Государственный комитет по статистике.

20 Источник: Министерство инвестиций и внешней торговли Узбекистана <https://nuz.uz/ekonomika-i-finansy/46076-minvneshtorg-uzbekistana-obnarodoval-itogi-vneshney-torgovli-za-2019-god.html>

21 Источник: IMF World Economic outlook <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>

22 Источник: Министерство инвестиций и внешней торговли Узбекистана. <https://invest.gov.uz/ru/mediacenter/news/results-of-investment-activity-of-the-republic-of-uzbekistan-for-2019/>

► 3. Обзор мер, предпринятых в Узбекистане по противодействию влиянию COVID-19

К 20 мая 2020 года было принято 6 пакетов мер по поддержке экономики, бизнеса и населения.

1. Первый пакет: Указ Президента Республики Узбекистан «О первоочередных мерах по смягчению негативного воздействия на отрасли экономики коронавирусной пандемии и глобальных кризисных явлений» № 5969 от 19 марта 2020 года. Меры нацелены преимущественно на поддержку финансовой и экономической стабильности отраслей и секторов экономики. При Министерстве финансов создан Антикризисный фонд (в объеме 10 трлн сум, или около 1 млрд долл. США), а также Антикризисная комиссия во главе с Премьер-министром Республики Узбекистан, призванная оперативно разрабатывать дополнительные антикризисные меры.

2. Второй пакет: Указ Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах поддержки населения, отраслей экономики и субъектов предпринимательства в период коронавирусной пандемии» № 5978 от 3 апреля 2020 года. Данный пакет анонсировал меры по расширению социальной защиты населения и поддержки бизнеса в условиях карантинных ограничений.

3. Третий пакет: Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по привлечению средств внешнего содействия для поддержки населения, бюджета, базовой инфраструктуры и субъектов предпринимательства в период коронавирусной пандемии» № 4691 от 22 апреля 2020 года. Пакет направлен на привлечение внешнего финансирования для усиления медицинской инфраструктуры (здравоохранения и санитарно-эпидемиологической службы), а также другой инфраструктуры (сельскохозяйственной, коммунальной и энергетической).

4. Четвертый пакет: Указ Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по поддержке населения и субъектов предпринимательства в период коронавирусной пандемии» № 5986 от 27 апреля 2020 года. Меры касаются социальной помощи и социальной поддержки населения: благотворительности, налоговых льгот, пенсий, материальной помощи и др.

5. Пятый пакет: Анонсирован 14 мая, в дни, когда начались частичные снятия карантинных ограничений. Содержит прямые меры финансовой поддержки сектора предпринимательства, а также расширение охвата социальными пособиями традиционных групп получателей.

6. Шестой пакет: Принят 20 мая. Содержит меры поддержки самозанятых категорий населения.

В целом в течение двух месяцев карантина было принято 12 указов и постановлений Президента Республики Узбекистан для смягчения воздействия пандемии на уровень жизни населения и отрасли экономики в размере почти 30 трлн сумов²³, или 5,9% к ВВП (2019 год).

Ниже приведен краткий анализ принятых мер в Узбекистане.

Меры экономической политики и политики занятости²⁴

Активная финансовая политика. Большинство принятых мер относятся к данному блоку. В целом их можно сгруппировать по 4 основным направлениям:

- отсрочки платежей по отдельным налогам, кредитам банков и арендной плате для малого бизнеса и населения;
- снижение налоговых вычетов, снижение налоговых ставок и льготные кредиты;
- освобождение малого бизнеса от выплаты отдельных налогов, арендной платы, некоторых штрафов и процентных платежей по обслуживанию кредитов;
- устранение отдельных бюрократических барьеров для малого бизнеса и населения.

23 Источник: Видеоселекторное совещание под председательством Президента Республики Узбекистан 19 мая 2020 года, посвященное дополнительным мерам поддержки предпринимательства и населения.

24 Систематизация данных мер представлена в Приложении 2.

Эффект влияния данных мер с точки зрения стимулирования спроса и сохранения занятости будет ограниченным. *Преобладающая часть мер – гарантии и отсрочки платежей.* Это может оказать позитивное влияние лишь на небольшое число жизнеспособных предприятий в условиях карантина. Однако основная масса компаний, скорее всего, не возобновит работу после отмены карантина. Те компании, которые попробуют возобновить работу, должны будут выплатить значительные суммы налоговых и иных платежей (они лишь отложены, но не отменены) в условиях отсутствия оборотных средств и потери клиентов и рынков.

Денежно-кредитная политика. Мировая модель борьбы с кризисными явлениями – смягчение монетарной политики в виде «заливания кризиса деньгами» со стороны центральных банков и снижения ставки рефинансирования – не нашла отражения в Узбекистане. 14 апреля 2020 года Центральный банк снизил ставку рефинансирования на 1% (с 16% до 15% годовых). Осторожная монетарная политика отражает желание избежать усиления рисков стагфляции (на фоне относительно высокой инфляции). У Узбекистана низкий внешний долг²⁵ и здоровый госбюджет, поэтому именно здесь больше возможности для антикризисного маневра.

Не получили также отражение меры по *снижению стоимости заимствований.* В «обычной» жизни данные меры были бы очень актуальны для Узбекистана (ставка по кредитам банков достигает 24–28% в год). Однако в условиях кризиса канал процентной ставки мало влияет на ситуацию в отраслях в силу массовой остановки экономической деятельности.

Финансово-кредитная поддержка отдельных отраслей. Самая сложная проблема, с которой столкнулись в период карантина все предприятия – отсутствие оборотных средств. Кредитная поддержка для пополнения оборотных средств реализуется по двум каналам: а) через Государственный фонд поддержки предпринимательской деятельности, который является основным институтом поддержки предпринимательства; и б) через банки²⁶. Особое внимание уделено поддержке отдельных отраслей.

- **Текстильная.** Потенциал сектора позволяет довести объем экспорта до 15 млрд долл. США (1,6 млрд в 2019 году) и обеспечить занятость более 3 млн чел. (365 тыс. чел. в 2019 году). Именно в этом направлении были приняты меры по поддержке отрасли²⁷.
- **Сельское хозяйство.** В сельской местности проживает больше половины населения страны, ведя натуральное хозяйство. Это позволяет прокормить семьи даже в кризис. Фермерам предложено брать новые сады, теплицы и виноградники в лизинг сроком до 7 лет с трехлетним льготным периодом. Прямая поддержка фермерам была дополнена в виде снижения ставки социального налога с 12% до 1% сроком на три месяца (в мае-июле).
- **Строительный сектор.** Государственный фонд по поддержке предпринимательской деятельности начал предоставлять частным подрядным компаниям компенсацию процентных расходов по кредитам и поручительство в размере до 50% от суммы кредита. Кроме того, для создания сезонных рабочих мест в г. Ташкенте внедрено кредитование населения на строительство и ремонт индивидуального жилья.
- **Сектор туризма.** Данный сектор получил наиболее значимые льготы. Так, наряду с другими мерами, только для предприятий гостиничного и туристического бизнеса ставка социального налога была снижена (с 12% до 1%) с начала карантина. Это дает значимое преимущество сектору с точки зрения более высокого потенциала посткризисного восстановления.
- **Сектор здравоохранения.** По состоянию на 27.05.2020 года доля расходов Антикризисного фонда на медицинские нужды (обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия, а также строительство карантинных комплексов, спецбольниц и др.) составила 32,1% (табл.2).

25 На 1.01.2020 г. внешний долг страны составил 15,6 млрд долл. США, или 27% к ВВП. Источник: Министерство финансов.

26 Производственным предприятиям для пополнения оборотных средств будет выделено 30 трлн сумов через банки. Источник: Совещание под руководством Президента Республики Узбекистан (9 апреля т.г.).

27 Меры по организации крупных компаний под известными брендами (а) продление с 90 до 150 дней срока оплаты за хлопок-волокно, реализованного до 1 апреля 2020 г.; б) внедрение механизма моментального возврата НДС после оформления экспорта на таможне), а также получению статуса бенефициара системы GSP+ для беспопытной торговли на рынке Евросоюза (для вхождения на рынок ЕС экспортеры из Узбекистана вынуждены платить 15-процентную пошлину).

Меры по расширению социальной защиты и поддержке предпринимательства²⁸

Расширение социальной защиты. В отличие от других стран Узбекистан воздержался от введения прямых мер социальной защиты (выплаты) **на все группы населения**. В течение карантина были приняты меры по расширению социальной защиты **отдельных групп населения**.

Меры адресной социальной защиты для отдельных групп населения:

- *традиционные уязвимые группы населения*²⁹. Число получателей пособий сначала было увеличено на 10% (с 595,4 тыс. до 655 тыс.), а впоследствии еще на 10% (до 725 тыс.). При этом упрощены процедуры оценки нуждаемости в пособиях, а также их получения и продления;
- *одинокие престарелые лица и инвалиды, нуждающиеся в уходе* на период действия карантина начали бесплатно получать набор продуктов питания и гигиены, а также одноразовые маски и антисептические средства. *В то же время проявились проблемы механизма социального обеспечения.* Так, работа волонтерских групп (общественных объединений, ННО, ассоциаций инвалидов) была запрещена. Добровольная помощь была организована через единый Координационный Центр. Однако многие люди с ограниченными возможностями не смогли связаться по телефону с Центром («горячая линия» 1197) и получить помощь. Из деятельности Координационного Центра также ясно, что единый список нуждающихся не был выработан, а *списки из махаллинских комитетов не соответствуют требованиям.* Кроме того, не все люди, нуждающиеся в социальной защите, *включены в эти списки;*
- *медицинские, санитарно-эпидемиологические и другие работники*, вовлеченные в действия по противодействию COVID-19, стали получать ежедневную доплату в размере 6% от месячного оклада. Кроме того, введены специальные поощрительные выплаты за каждые 14 дней работы работникам, контактирующим с больными, а также работающим в учреждениях, где помещены инфицированные лица и в лабораториях по выявлению COVID-19.

Меры косвенной социальной защиты (на все слои населения):

- *сдерживание роста цен.* На 20 товаров питания и первой необходимости (мясо, молоко, масло, лук, мука, сахар, марля, средства гигиены, аппараты ИВЛ и др.) установлены нулевые ставки таможенной пошлины и акцизного налога до конца 2020 года при ввозе в Узбекистан;
- *сдерживание роста цен в строительстве медицинской инфраструктуры.* Строительные материалы, необходимые для строительства медицинских и карантинных учреждений по борьбе с COVID-19, а также товары, необходимые для их функционирования, до конца 2020 года освобождены от таможенных платежей и НДС.

Только 18 мая, то есть спустя два месяца после начала карантина, был принят Указ Президента «Об очередных мерах по поддержке населения и субъектов предпринимательства в период коронавирусной пандемии», в соответствии с которым *самозанятые граждане (представители более 60 профессий)* будут освобождены от уплаты подоходного налога.

Сохранение занятости за счет перехода на неполное рабочее время, оплачиваемых отпусков и других субсидий. Следующие инструменты использованы в данном направлении:

- *оплачиваемый отпуск для работников госсектора (гарантия сохранения рабочего места).* Во время карантина продолжили получать зарплату 1,040 млн работников образовательных, спортивных, культурных учреждений, органов госуправления, финансируемых из госбюджета;
- *пособие по временной нетрудоспособности лицам, помещенным в карантин в размере 100% от средней зарплаты.* Введены также: а) упрощенная система выдачи документов о временной нетрудоспособности; б) запрет на увольнение родителей детей, зараженных COVID-19 или помещенных в карантин;
- *субсидии для расширения общественных работ.* Фонд общественных работ при Министерстве занятости и трудовых отношений и до кризиса являлся важным институтом, обеспечивающим реализацию активных мер государственной политики занятости. В период карантина Фонд дополнительно получил 200 млрд сумов из Антикризисного фонда для строительства и ремонта инфраструктуры в махаллах всех регионов страны³⁰.

²⁸ Систематизация данных мер представлена в Приложении 3.

²⁹ Три основных пособия для уязвимых групп населения: 1) пособия семьям с детьми в возрасте до 14 лет; пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста двух лет; пособия по малообеспеченности (материальная помощь).

³⁰ Объекты водоснабжения и канализации, здравоохранения, ремонт улиц и дорог, ремонт объектов ирригации и мелиорации, ремонт общеобразовательных школ и других объектов социальной сферы.

Финансовые/налоговые льготы микро- и малым- предприятиям. Здесь приняты меры по:

- *расширению доступа к оборотным средствам.* Капитализация Государственного Фонда поддержки развития предпринимательской деятельности была увеличена до 500 млрд сум. Фонд начал предоставлять: а) *повышенный размер поручительства* по кредитам банков, выдаваемым на пополнение оборотных средств, в размере до 75% от суммы кредита (до кризиса – 50%); б) *повышенную компенсацию* на покрытие процентных расходов по кредитам, выдаваемым на пополнение оборотных средств. Наряду с этим Фонд ввел новый инструмент поддержки: *субсидии* в размере 3 трлн сум на покрытие процентных платежей по кредитам;
- *отсрочки по выплате налогов, арендных платежей и других платежей.* О слабости подхода «отсрочки платежей» уже говорилось выше. Самый большой недостаток такого подхода в том, что он не позволяет предотвратить *массовое банкротство субъектов малого бизнеса.*

► Табл. 2 Структура расходов Антикризисного Фонда

В соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан № 5969 от 19 марта 2020 г. Итого бюджет: 10 трлн сум		Реально по состоянию на 27.05.2020 г. Поступление средств – 7,4 трлн сумов* Итого расход: 3,306 трлн сум*	
Финансирование мероприятий по борьбе с распространением COVID-19	1,0 трлн сум	Обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия	0,573 трлн сум
		Мероприятия в секторе ирригации и водоснабжения	0,504 трлн сум
Поддержка предпринимательства и занятости населения	5,5 трлн сум	Строительство карантинных комплексов, спецбольниц и их оснащение	0,487 трлн сум
Расширение социальной поддержки населения	0,7 трлн сум	Поддержка в социальной сфере	0,294 трлн сум
Обеспечение устойчивой работы отраслей экономики	2,8 трлн сум	На поддержку отраслей экономики	1,4 трлн сум

Примечание: * По данным Министерства финансов Республики Узбекистан.

Примечание: ** Объем финансирования отдельных крупных мер приведен в приложении 4.

Очевидно, что *снижение доходов и увольнения – неизбежные последствия карантинных ограничений.* С начала карантина меры поддержки озвучивались уже несколько раз, и этот список еще не закрыт. Оценивать эффективность данных мер рано, поскольку:

а) *большинство мер по поддержке малого и микробизнеса являются отсрочками и льготами.* Однако для недопущения *массового банкротства компаний нужны более решительные меры.* Опрос малых и микрокомпаний показал, что **сектор должен быть в центре внимания при разработке антикризисных мер.** Если в период карантина большинство бюджетных организаций, крупных промышленных предприятий не остановили работу, то в секторе малого бизнеса 55% компаний полностью остановили деятельность. Среди микрофирм доля таких компаний достигла 60%. Учитывая, что сектор обеспечивает существенную долю занятости, такая ситуация *может привести к существенной дестабилизации рынка труда, резкому росту бедности;*

в) *часть мер может быть не реализована в полном объеме.* Для реализации ряда мер нужны системные изменения. Так, меры по отсрочке процентных платежей по кредитам, частичному покрытию процентных выплат важны, но без реструктуризации каждого кредита не обойтись (то есть не только отсрочка платежа, но и пересмотр ставок). *Сами банки не пойдут на эти шаги,* нужна целая стратегия, когда банки смогут хеджировать риски и компенсировать потери;

в) *меры социальной защиты недостаточны.* На социальную защиту 34 миллионного населения из Антикризисного фонда было направлено 294 млрд сумов, или менее 9% расходов (табл.2). В то же время субсидии Узбекнефтегазу, Uzbekistan Airways и Uzbekistan Airports – крупнейшим монополистам – составили 401 млрд сум, 406 млрд сум и 101 млрд сум, соответственно³¹;

г) *размеры социальных пособий не отвечают экономическим реалиям.* Пособие по инвалидности и по инвалидности с детства³² составляет около 400 тыс. сум, пособие по безработице – 223 тыс. сум. Пособие по уходу за ребенком до достижения им возраста двух лет – 434 тыс. сум, пособие семьям с детьми до 14 лет – от 131 тыс. сум до 304 тыс. сум (зависит от числа детей в семье), материальная помощь – от 326 тыс. сум до 653 тыс. сум³³.

32 Работу с инвалидами ведет Агентство по медицинским и социальным услугам при Министерстве здравоохранения, включая врачебно-трудоустройство экспертные комиссии (ВТЭК), которые назначают пособия по инвалидности.

33 Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по обеспечению исполнения закона Республики Узбекистан “О государственном бюджете Республики Узбекистан”» № 4555 от 30 декабря 2019 года.

► 4. Оценка рисков для отраслей и секторов экономики от влияния глобального кризиса, вызванного COVID-19

4.1 В формальном секторе экономики (на основе моделирования с использованием модели «Затраты-Выпуск» и итогов опроса малых и микропредприятий)

Количественные оценки возможного спада в отраслях и секторах экономики можно получить на основе *моделирования при разных сценариях развития событий*. Важность разных сценариев обусловлена *высокой неопределенностью многих факторов* (длительность карантина, масштаб ущерба, срок восстановления транспортного сообщения и др.). Учитывая доступность данных, моделирование сделано для формального сектора (государственный сектор, негосударственный сектор, включая малые и микропредприятия). Для моделирования использован метод «Затраты-Выпуск», который в настоящее время является одним из основных методов экономического анализа и прогнозирования (Приложение 5). В качестве входных переменных использованы **элементы конечного потребления** основных секторов экономики – домохозяйств, государства, накопления основного капитала, экспорта в разрезе **78 отраслей** промышленности, строительства, сельского хозяйства, услуг. Это позволило моделировать ситуации, связанные со спадом спроса, и оценить эффекты на экономическую активность, доходы и занятость населения.

Прежде всего для количественной оценки возможного спада были сформированы два сценария.

► Вставка 2: Сценарии, по которым шло моделирование оценки возможного спада

1) Базовый (оптимистический) сценарий (вариант № 1). Предполагает:

- *эффективность карантинных мер*, что приведет к более благоприятной эпидемиологической ситуации в стране (отмена карантина в конце мая-начале июня);
- *расширенные меры по поддержке «новых безработных»* (разовое пособие всем работникам, чьи предприятия прекратили работу, индивидуальным предпринимателям и занятым в неформальном секторе в размере не ниже прожиточного минимума).

С учетом итогов развития экономики в первом квартале 2020 года, итогов опроса малых и микрокомпаний³⁴ и анализа кризисного развития других стран ожидается, что по сравнению с 2019 годом в Узбекистане будет наблюдаться следующая динамика спроса на продукцию разных отраслей.

- **Сжатие спроса на 30%** (в годовом исчислении) для 21 отрасли (наиболее уязвимые отрасли)³⁵ и **сжатие спроса на 15%** для 7 отраслей услуг (уязвимые отрасли)³⁶, которые либо частично финансируются государством, либо имеют возможность

34 Итоги опроса малых- и микропредприятий представлены в Приложении 6.

35 Текстиль и текстильные изделия; одежда; мебель; услуги транспорта; услуги по складированию и вспомогательные транспортные услуги; услуги проживания; услуги по предоставлению продуктов питания и напитков; издательские услуги; услуги, связанные с недвижимым имуществом; услуги в области права и бухгалтерского учета; услуги в области архитектуры, инженерных изысканий, технических испытаний и анализа; услуги в области рекламы и изучения конъюнктуры рынка; услуги по аренде и лизингу; услуги туристических агентств, туроператоров и связанные с ними услуги; услуги по обслуживанию зданий и благоустройству ландшафта; услуги в области творчества, искусства и развлечений; услуги библиотек, архивов, музеев и прочие услуги в области культуры; услуги в области спорта и организации развлечений и отдыха; услуги, предоставляемые членскими организациями; услуги по ремонту компьютеров, предметов личного пользования и бытовых товаров; прочие индивидуальные услуги.

36 Автотранспортные средства; услуги оптовой и розничной торговли, ремонт транспортных средств; услуги почтовые и курьерские; услуги в сфере научных исследований и разработок; нотариальные и прочие профессиональные научные и технические услуги; услуги по трудоустройству; услуги в области образования.

ограниченной работы во время карантина, либо включены в список видов деятельности, которые первыми возобновят работу по завершению карантина;

- ▶ умеренный рост спроса на продукцию отдельных отраслей: сельское хозяйство (4–6%); услуги в области информации, фармацевтики и здравоохранения (по 10–12%), строительство (5–6%);
- ▶ неизменность спроса по остальным 45 отраслям;
- ▶ сжатие спроса со стороны государства на величину, равную снижению поступлений в госбюджет. Сжатие спроса со стороны государства затронет все отрасли, кроме здравоохранения. Так, по итогам расчетов снижение бюджетных поступлений составит 5%;
- ▶ сжатие внешнего спроса в размере 5% по всем позициям, кроме сельского хозяйства и металлов.

2) **Неблагоприятный сценарий.** Отличается более низкой эффективностью карантинных ограничений. Здесь в расчетах использовано два варианта:

- ▶ вариант № 2 – полная отмена карантина в середине лета при условии: а) повторного всплеска инфекции; б) отсутствия прямой государственной поддержки неформально занятых; в) падения экспорта на 10%.
- ▶ вариант № 3 – полная отмена карантина в начале осени при условии: а) повторного всплеска инфекции; б) отсутствия прямой господдержки неформально занятых; в) отсутствия прямой господдержки «новых безработных» из малого бизнеса; г) сокращения экспорта на 15%.

Ожидается, что в данной сценарии будет следующая динамика спроса на продукцию разных отраслей:

- ▶ сжатие спроса на товары и услуги наиболее уязвимых отраслей (21 отрасль) составит 45%, а на товары и услуги уязвимых отраслей (7 отраслей) – 20% в варианте № 2 и 55% (25%) в варианте № 3;
- ▶ менее благоприятные внешние условия: а) снижение экспорта на 10% в варианте № 2 и на 15% в варианте № 3; б) снижение переводов трудовых мигрантов.

Результаты моделирования волн кризиса. Результаты расчета полных эффектов в зависимости от источника шока по базовому сценарию представлены в Таблице 3 и на Рисунке 1.

► Табл. 3. Реакция экономики и рынка труда на последовательность шоков, вызванных COVID-19, в рамках базового (благоприятного) сценария

Последовательность шоков	Реакция экономики спад ВВП (% в годовом исчислении), снижение доходов занятых и государства (%), высвобождение персонала (тыс. чел.)					
	ВВП, %	Доходы занятых, %	Доходы государства, %	Высвобождение тыс. чел	В т.ч. в малом бизнесе	Снижение занятости, всего*
Прямой эффект от остановки компаний и сжатия спроса на товары/услуги уязвимых отраслей (28 отраслей)	0,94	1,26	3,27	89,8	61,0	56,5
Плюс эффект на технологически сопряженные отрасли и от отложенного потребительского спроса (78 отраслей)	1,54	2,03	4,50	116,9	76,1	82,6
Плюс эффект от сжатия внешнего спроса	1,88	2,37	4,88	126,6	80,6	93,3
Плюс эффект от сжатия спроса со стороны государства (полный накопленный эффект)	2,56	4,10	5,19	187,6	101,7	155,0

Источник: результаты прогнозных расчетов в рамках базового сценария.

Примечание* – При условии, что часть высвобождаемых будет трудоустроена в растущих отраслях.

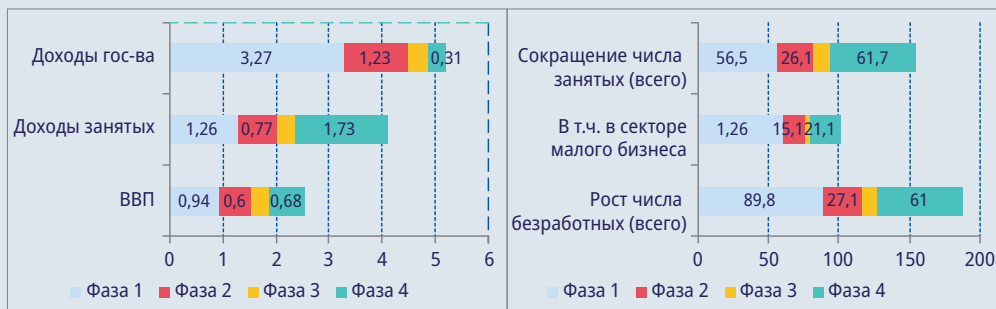
Первой реакцией экономики на остановку большинства предприятий сферы услуг и малого бизнеса (фаза 1) станет спад ВВП на 0,9–1,0% (в годовом исчислении), даже несмотря на умеренный рост сельского хозяйства, строительства и медицинского обслуживания. Это связано с высокой долей сферы услуг в структуре ВВП (36–40%). Основной удар придется на наиболее уязвимые отрасли (21 отрасль), в основном сферы услуг, и отрасли, выпускающие непродовольственную продукцию (мебель, одежда, текстиль, автомобили). Это связано с тем, что данные отрасли: а) имеют ограниченные возможности дистанционной работы; б) карантин и снижение доходов населения смещают потребительский спрос с услуг и товаров длительного пользования на товары первой необходимости. Наиболее высокий спад в показателях *добавленной стоимости* ожидается в секторе услуг недвижимости (1422 млрд сум, цены 2016 года), оптовой и розничной торговле (931 млрд сум), производстве текстиля и изделий (418 млрд сум).

Следующая волна кризисных последствий (фаза 2) начнется с завершением финансовых и товарных резервов компаний. Понимая сложность ситуации, правительство начало поэтапный выход из карантина. Хотя ряд компаний в строительстве и отдельных услугах (нотариальные, аудиторские, ветеринарные и т.д.) частично возобновят свою работу, отложенный потребительский спрос и снизившийся спрос на ресурсы и промежуточную продукцию перекинут волну кризиса на еще незатронутые отрасли. Спад в уязвимых отраслях (28 отраслей) перейдет на сопряженные отрасли в соответствии со сложившимися соотношениями между выпуском и потреблением ресурсов. Так, спад транспортных услуг на 1 млрд сум (таблица «Затраты-Выпуск», коэффициент прямых затрат) снизит спрос на нефтепродукты на 68 млн сум, на автотранспортные средства – на 25 млн сум и т.д., что неизбежно отразится на доходах и занятости в этих отраслях.

Аналогичные взаимосвязи сложились и по другим отраслям. В результате во второй фазе спадом охвачено большинство отраслей, а ВВП снижается еще на 0,51 п.п., достигая 1,54% в годовом исчислении (Табл.4). Наибольшее снижение *добавленной стоимости* по сравнению с фазой 1 ожидается в производстве текстиля и текстильных изделий (251 млрд сум), оптовой и розничной торговле (178 млрд сум), финансовых услугах (около 100 млрд сум), поставках электроэнергии и газа (95 млрд сум), промстройматериалов (94 млрд сум), услуг транспорта (74 млрд сум).

► Рис.1. Реакция экономики по разным фазам распространения кризиса, вызванного COVID-19

а) Спад экономики и снижение доходов (%) б) Высвобождение работников (тыс. чел)



Источник: результаты прогнозных расчетов, благоприятный сценарий (вариант №1), модель «Затраты-Выпуск».

Фаза 1 (начальная) – прямой эффект от сжатия спроса на услуги наиболее уязвимых отраслей (21) на 30% и приостановки их работы; **Фаза 2** – эффект на отрасли, технологически сопряженные с уязвимыми отраслями (28); **Фаза 3** – эффект от сжатия внешнего спроса (5%); **Фаза 4** – эффект от сжатия спроса со стороны государства (6,9%).

Третья волна (фаза 3) выразится в дополнительном падении ВВП на фоне спада экспорта на 5% по всем отраслям (кроме сельского хозяйства и цветных металлов). Наибольшие потери добавленной стоимости в сравнении с фазой 2 понесут газовая отрасль (127 млрд сум), транспорт (184 млрд сум), химическая продукция (51 млрд сум), текстиль и текстильные изделия (49 млрд сум), то есть отрасли с поставками части продукции на внешние рынки. В целом снижение внешнего спроса на 5% выразится в дополнительном спаде ВВП в размере 0,34 п.п.

На завершающей фазе (фаза 4) источником нестабильности станет государственный бюджет (после трех волн спада снижение поступлений в госбюджет составит около 5%). В результате к оценке спада добавится еще 0,68 п.п., а величина общего спада по итогам всех волн шока достигает 2,5–2,6% ВВП. Это в 2,5 раза выше, чем прямое влияние снижения спроса населения в первой фазе спада (0,94%). Наибольшие риски испытывают сферы, связанные с госзаказами: сектор образования (606 млрд сум); услуги госуправления, обороны и соцобеспечения (376 млрд сум).

В целом изменения в объеме добавленной стоимости для разных фаз кризиса представлены в Таблице 4. В рамках базового сценария в зону наибольшего риска попадают сфера услуг и обрабатывающая промышленность – *самые перспективные отрасли для создания устойчивых рабочих мест*. Если взять за 100% величину спада во всех отраслях (кроме сельского хозяйства, строительства, фармацевтики и медобслуживания, где ожидается умеренный рост), то на долю сектора услуг и обрабатывающей отрасли придется 95,8%. В сравнении с общим спадом (2,5%–2,6%), спад в этих отраслях будет намного выше: 4% и 7% соответственно. Следствием станет снижение инвестиционного потенциала и сложные условия их посткризисного восстановления.

► Табл. 4 Добавленная стоимость отраслей и сфер экономики на различных фазах кризиса в рамках базового сценария (млрд сум, цены 2016 г.)

Сектора экономики	Базовый год	Фаза 1	Фаза 2	Фаза 3	Фаза 4	Спад / рост(-)	%
Сельское хозяйство	75 182	76 941	76 953	76 882	76 799	-1617	-2,2
Добывающая отрасль	53 15	5315	5288	5157	5145	170	3,2
Обрабатывающая отрасль	34 955	34 334	33 823	33 637	33 547	1408	4,0
Энерго-, газо-, водоснабжение, канализация, утилизация	4687	4687	4589	4558	4529	158	3,4
Строительство	13 146	13 768	13 757	13 752	13 744	-598	-4,6
Образование	14 992	14 622	14 616	14 615	14 008	983	6,6
Прочие услуги	71 915	68 451	67 769	67 442	66 790	5126	7,1
Итого в % к базовому году	100	99,1	98,5	98,1	97,4		

Источник: результаты прогнозных расчетов, благоприятный сценарий (вариант № 1), модель «Затраты-Выпуск»

Доходы занятых и государства снизятся на фоне спада экономической активности. При этом доходы занятых снизятся заметно выше (4,0–4,2%) спада экономической активности (2,5–2,6%), а снижение доходов государства составит 5,1–5,3%, *усиливая риски макроэкономической дестабилизации*. Причем преобладающая часть снижения поступлений в госбюджет придется на фазу 1, что ограничит возможности его использования в качестве источника поддержки бизнеса и населения в период карантинных мер и на начальных этапах их смягчения.

Спад экономической активности усилит напряженность на рынке труда. Высвобождение (в основном из сферы услуг) может достичь 188 тыс. чел. (около 5% от числа налогоплательщиков в стране). Если предположить возможность перетока части высвобождаемых в растущие отрасли (сельское хозяйство, строительство, здравоохранение), количество незанятых могло бы снизиться до 155 тыс. чел. (последняя строчка табл. 3). Однако учитывая барьеры на пути такого перетока³⁷, оценка размера высвобождения окажется ближе к верхней границе (188 тыс. чел.).

Среди отраслей и сфер экономики *наибольшие риски высвобождения работников* в фазе прямого влияния кризиса (фаза 1, рис.2а) возможны в сфере образования, общественного питания, оптовой и розничной торговли, производстве текстильной продукции, одежды, недвижимости, автосервиса и т.д. На долю этой топ-10 отраслей приходится 86,3% высвобождаемых.

По завершению всех фаз кризиса (рис. 2б) полный эффект от высвобождения занятых в сфере образования превысит прямой эффект (рис. 2а) более чем в 2,5 раза, достигая 66 тыс. чел. (по сравнению с 25 тыс. чел. на первой фазе кризиса), в производстве текстиля – почти в два раза (до 19 тыс. чел.). На данном этапе в топ-10 отраслей с наибольшим ростом безработных входят новые виды услуг – государственное управление, консалтинг, финансовые услуги, услуги транспорта.

³⁷ Переток «новых безработных» в заметных масштабах из сферы услуг в сельское хозяйство или здравоохранение представляется маловероятным, так как малый бизнес сферы услуг локализован в своей основной массе в городах, а трудоустройство в медицине требует соответствующего образования и опыта практической работы.

► Рис. 2 Топ-10 отраслей по уровню высвобождения персонала (тыс. чел), базовый сценарий

а) Прямой эффект (фаза 1)



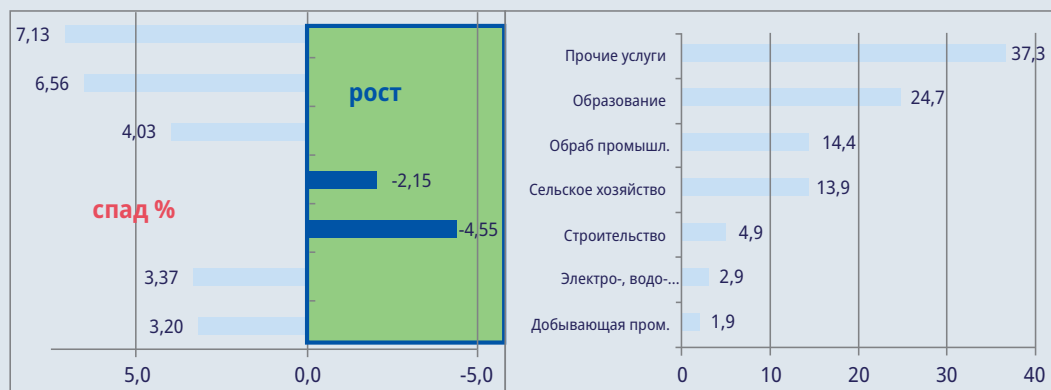
б) Полный эффект (фаза 4)



Источник: расчеты по модели «Затраты-Выпуск» в рамках базового сценария.

Важно оценить не только абсолютное, но и относительное высвобождение (соотношение высвобождаемых и общей численности занятых). В сферы с высокой относительной безработицей попадут ресторанный бизнес и общественное питание (27,3%), услуги в сфере недвижимости (25,5%), туризм (24,5%), ремонт бытовой электроники (24,3%), производство одежды (18,9%), текстиля (18,3%). В то же время рост относительной безработицы в сфере образования составит всего 6,5%. Это объясняется особенностью отраслевой структуры занятости – в образовании работает более 1 млн чел. (около 25% занятых в формальном секторе экономики).

► Рис. 3 Ожидаемый спад экономической активности (изменение добавленной стоимости, в %, левый график) и отраслевая структура занятости (в %, правый график)



Источник: расчеты по модели «Затраты-Выпуск», базовый сценарий.

Главный риск для рынка труда в том, что основной спад экономической активности (4–7%, базовый сценарий), ожидается в сферах, где сосредоточено $\frac{3}{4}$ формальной занятости в стране (образование, обрабатывающая отрасль, прочие виды услуг).

Расчеты также показывают, что большая часть «новых безработных» окажется в секторе **малого бизнеса особенно на начальных этапах кризиса** – 67,7% (фаза 1) и 63,8% (фаза 2). Поэтому для поддержания занятости в формальном секторе поддержка должна быть направлена прежде всего на сектор малого бизнеса в объеме, достаточном для недопущения массового банкротства в секторе в период карантина и в первые месяцы посткарантинного периода.

Сравнение последствий кризиса в двух сценариях. Неблагоприятный сценарий (варианты № 2 и № 3) отличается от благоприятного сценария (вариант № 1) более длительным карантином, более низким охватом социальной защитой, более сильным спадом внешнего спроса. Сравнение сценариев позволяет сделать **следующие выводы:**

- *степень спада экономической активности может составить 2,5–6,8% ВВП, несмотря на умеренный рост сельского хозяйства, строительства, здравоохранение (отмечено знаком минус в табл. 5). Основная причина спада – снижение добавленной стоимости сектора услуг на 7–14%;*
- *степень спада поступлений в госбюджет (5–11%) значительно осложнит финансирование прежде всего сектора образования, где сосредоточено 25% общей занятости в стране и где доминирует женская занятость (обострение гендерных проблем);*
- *эффекты межотраслевых взаимосвязей приведут к снижению реальных доходов занятых на 4–9%, что в среднесрочном периоде может спровоцировать расширение масштаба бедности;*
- *спад экономической активности приведет к всплеску высвобождения работников, который в наименее благоприятных условиях (вариант № 3) может достичь 381,1 тыс. чел., или около 10% от числа занятых в формальном секторе. При этом 76,2% «новых безработных» придется на сектор услуг (малый бизнес);*
- *в зоне наибольшего риска окажутся многие отрасли услуг. В самом неблагоприятном сценарии (вариант № 3) спад производства в 2020 году может составить: в сфере ресторанного бизнеса и общественного питания – до 50%, туризма и сфере недвижимости – до 47%, ремонта электронной и бытовой техники – до 45%, текстильной отрасли и пошиве одежды – до 35%, в гостиничном бизнесе – до 26%, консалтинге – до 20%.*

► Табл. 5. Спад экономической активности (%), снижение доходов (%) и высвобождение работников (тыс. чел.) в условиях различных сценариев

	Благоприятный сценарий (вариант № 1)	Неблагоприятный сценарий	
		вариант № 2	вариант № 3
ВВП (в % к отчетному периоду)	2,6	5,0	6,8
в т.ч. добавленная стоимость сельского хозяйства	-2,2	-1,4	-0,9
добывающей промышленности	3,2	6,3	9,3
обрабатывающей промышленности	4,0	6,9	9,0
строительства	-4,6	-4,4	-4,2
услуг	7,0	11,0	14,0
Доходы занятых (в % к базовому году)	4,1	7,0	9,2
Доходы государства (в % к базовому году)	5,2	8,5	11,1
Высвобождение персонала, всего (тыс. чел.)	187,6	297,9	381,1
в т.ч. в секторе малого бизнеса (тыс. чел.)	101,7	158,2	200,4
Снижение занятости (с учетом частичного перетока высвобождаемых в растущие отрасли), всего (тыс. чел.)	155,0	270,4	357,3

Источники: результаты прогнозных расчетов, благоприятный сценарий (вариант № 1), модель «Затраты-Выпуск»

4.2 В неформальном секторе (на основе итогов опроса индивидуальных предпринимателей и самозанятых категорий населения)

Анализ итогов экспресс опроса неформально занятых³⁸ позволил сделать следующие выводы:

1. Неформальный сектор оказался более устойчив к шокам по сравнению с малым бизнесом (формальный сектор) в части сохранения занятости. После введения карантинных ограничений работы лишились 21,8% самозанятых и 24,8% индивидуальных предпринимателей, в то время как аналогичная оценка по малым и микрокомпаниям намного выше (55% и 60% соответственно).

2. Несмотря на это, в силу значительного масштаба неформального сектора высвобождение работников здесь может достичь 1,1–1,5 млн чел. Это намного выше оценки возможного высвобождения в реальном секторе экономики (381,1 тыс. чел., неблагоприятный сценарий, вариант № 3). Значительный рост числа «новых безработных» из неформального сектора создает риски социальной нестабильности и требует адекватных мер по их ограничению.

3. В разрезе видов деятельности самозанятых наиболее пострадавшими оказались трудовые мигранты, деятельность мардикоров (разнорабочих), оказание частных транспортных услуг, строительство и ремонт. Спад занятости по данным видам деятельности составил от 36% до 57%, в то время как в среднем сокращение занятости среди самозанятых составило 21,8%.

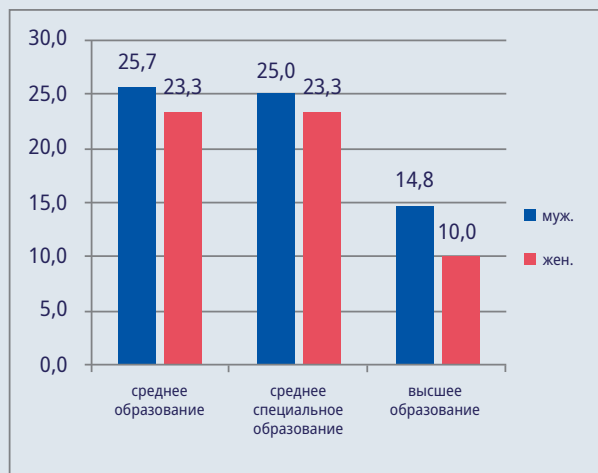
Наиболее устойчивой к карантинным ограничениям оказалась деятельность самозанятых в сфере сельского хозяйства, услуг парикмахеров, репетиторов, образования, посреднической деятельности, общественных работ, найма физическими лицами, общественных работ и перевозки грузов. Однако *низкие доходы в этих сферах не создают стимулов к перетоку «новых безработных»* – самозанятых в эти виды деятельности, что не позволяет рассматривать их как ресурс для поглощения «новых безработных», возникших вследствие карантинных ограничений.

► Рис. 4. Виды деятельности самозанятых в зависимости от степени потери работы (в % к числу работающих до введения карантина)



Источник: итоги экспресс опроса

► Рис. 5. Доля самозанятых (%), потерявших работу в зависимости от уровня базового образования и гендерной принадлежности



Источник: итоги экспресс опроса

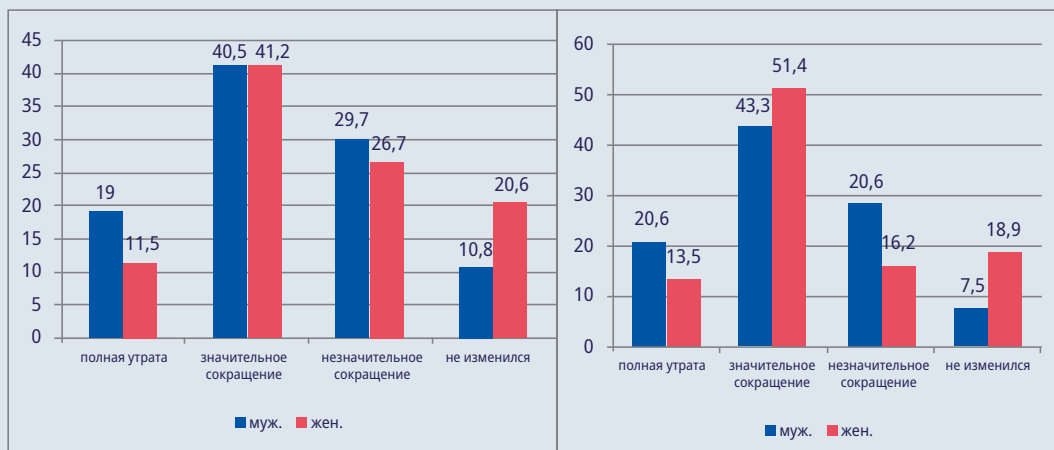
4. Чем выше уровень базового образования, тем ниже риск потери занятости. Если среди самозанятых мужчин со средним образованием после введения карантина работу потеряли 25%, то среди самозанятых мужчин с высшим образованием – всего 15%. Схожий результат и по женщинам (23% и 10%), что подчеркивает *важность высшего образования для устойчивости труда самозанятых*, особенно женщин. Однако в системе высшего образования доля девушек-студенток намного ниже, чем мужчин³⁹. Расширение доступа женщин к высшему образованию является действенной мерой повышения устойчивости национального рынка труда.

5. Карантин не повлиял на гендерную структуру самозанятых. «Докарантинная» гендерная структура – 38 женщин на 100 работающих – сохранилась и после введения карантина, хотя общее число самозанятых снизилось.

6. Карантин резко снизил доходы неформально занятых. Почти 60% самозанятых и 64,2% индивидуальных предпринимателей в период карантина потеряли доходы полностью либо значительно. Женщины оказались менее уязвимы, поскольку их меньше в наиболее пострадавших видах неформальной занятости (трудова миграция, мардикоры, частный извоз и т.д.).

³⁹ 38,2% и 61,8% соответственно. Источник: Обновленная гендерная статистика по Узбекистану. Азиатский Банк Развития <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/495911/uzbekistan-country-gender-assessment-update-ru.pdf>

► Рис. 6. Распределение самозанятых (левый график) и индивидуальных предпринимателей (правый график) по величине потери дохода и гендерной принадлежности (%)



Источник: итоги экспресс опроса

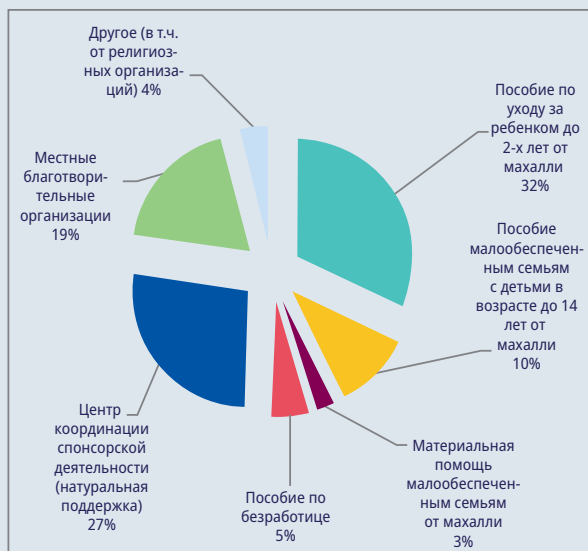
7. Отсутствие государственной поддержки. Среди индивидуальных предпринимателей ни один не указал на получение какой-либо помощи от государства или общественных организаций. 82% самозанятых также не получали никакой помощи в течение карантина. Остальные (18%) указали, что они или члены их семей получали помощь (денежную или натуральную). В структуре данной помощи основную часть составили традиционные социальные пособия, в то время как *пособия по безработице составили лишь 5%, хотя они должны были бы быть наиболее востребованы*, учитывая их максимальную адекватность всплеску безработицы. В целом отсутствие социальной поддержки неформально занятых, лишившихся источников дохода на фоне отсутствия альтернативных источников дохода в период карантина, усилило риски роста неравенства в обществе, учитывая масштаб численности неформальных категорий занятых.

8. Неизбирательный характер социальных пособий. Те или иные виды пособий получили 29% самозанятых, нуждающихся в помощи в наибольшей степени (самозанятые, не имевшие работу до карантина, и самозанятые, потерявшие работу после введения карантина). Такой же уровень охвата пособиями характерен и для работающих самозанятых. Улучшение/изменение критериев отбора для получения социальных пособий – сложная задача. Одним из возможных вариантов решения является оказание поддержки (например, в форме бесплатных медицинских услуг) тем самозанятым, которые приобретут патенты на выполнение конкретных видов работ, где они имеют явные, документально подтвержденные профессиональные компетенции.

9. Неформальный сектор не охвачен мерами социального страхования. На вопрос об использовании таких мер в течение карантина все категории занятых ответили отрицательно, несмотря на хорошую осведомленность об инструментах социального страхования, имеющихся в Узбекистане (пенсия по возрасту, страхование в случае профессионального увечья, пенсия по инвалидности, пособие по безработице, оплачиваемый декретный отпуск, пособие по временной нетрудоспособности и др.). Отсутствие социального страхования является ущемлением гражданских прав, не позволяющим человеку чувствовать уверенность при потере способности трудиться. Разработка адекватного механизма социального страхования применительно к работникам неформального сектора может стать фактором легализации неформального труда. У значительной части занятых в неформальном секторе есть сбережения (рис.8), которые при наличии адекватного механизма социального страхования могут быть использованы для создания специальных страховых фондов неформальной занятости⁴⁰.

40 В настоящее время трудовым мигрантам засчитывается трудовой стаж для начисления пенсии, если они оплатили социальный налог за год в размере 4,5 базовой расчетной величины. Однако этот механизм не распространяется на другие случаи социального страхования (болезни, потеря работы, карантинные ограничения), которые не менее актуальны для неформального рынка труда Узбекистана.

► Рис. 7. Распределение самозанятых (%), указавших на получение социальной помощи (среди 18%, указавших на ее получение)



Источник: итоги экспресс опроса

► Рис. 8. Распределение самозанятых (%) в зависимости от намерений/источниках дальнейшего содержания семьи



Источник: итоги экспресс опроса

10. Понимание необходимости легализации трудовой деятельности. На вопрос о том, какие меры могли бы стимулировать легализацию неформального труда, 62% респондентов (70% индивидуальных предпринимателей и 57,3% самозанятых) назвали *ужесточение санкций для работодателей при найме работников без оформления трудового договора*. Однако широкий спектр видов трудовой деятельности самозанятых затрудняет использование данной меры⁴¹. Более перспективным является налаживание диалога между представителями самозанятых, работодателей и государства, создание для этого необходимой платформы и отработка на ее основе механизм поэтапной легализации неформальной занятости, учитывающий интересы всех сторон. В качестве второй меры названо *формирование адекватных пособий по безработице*.

► Рис. 9. Распределение наиболее важных мер по легализации неформальной занятости, %



Источник: итоги экспресс опроса

41 Например, работодатель может быть за рубежом, если речь идет о трудовых мигрантах, или отсутствовать вовсе в случае массового обслуживания населения (минисалоны красоты, транспортное обслуживание и т.д.).

► Рис. 10. Меры для сохранения/возобновления работы после завершения карантина, %



Источник: итоги экспресс опроса

11. Эффективность мер поддержки и посткарантинного восстановления деловой активности. В качестве наиболее эффективных мер прямой поддержки были названы 1) налоговые каникулы и 2) отмена арендных платежей на весь период карантина – меры, которые не были реализованы на практике. Интересно, что активные меры политики занятости – общественные работы и переподготовка кадров – не рассматриваются в качестве действенных мер поддержки. Это ставит вопрос о корректировке целей деятельности Фонда общественных работ, который призван обеспечить занятость временно свободных трудовых ресурсов.

► 5. Совершенствование государственной политики по противодействию кризисным явлениям, вызванным COVID-19

Рекомендации изложены по 4 направлениям Рамочной стратегии МОТ по противодействию COVID-19 исходя из соответствия международным нормам достойного труда⁴². К ним относятся: 1) стимулирование экономики и спроса на рабочую силу (стимулирование предложения в экономике); 2) поддержка предприятий, занятости и доходов (стимулирование спроса); 3) защита работников на рабочих местах; 4) использование социального диалога для поиска решений.

5.1 Стимулирование экономики и спроса на рабочую силу

1. Малый бизнес в сфере услуг должен быть основным объектом внимания при разработке новых антикризисных мер. Если у крупных/средних компаний (например, у розничных торговых сетей) есть какие-то резервы, то у малых и микрокомпаний таких резервов нет. Так, при опросе малых и микрокомпаний на вопрос «Имеет ли компания «подушку безопасности» около 50% компаний ответили, что такого резерва нет, либо накопленных средств хватит «продержаться» лишь до середины мая. Такая ситуация подчеркивает *актуальность предоставления малому бизнесу беспроцентных кредитов на пополнение оборотного капитала*. Это позволило бы избежать массового банкротства субъектов малого бизнеса, поскольку середина мая прошла, а карантинные ограничения продолжают действовать для многих видов услуг.

2. Для расширения поддержки малого бизнеса нужна адекватная информация. Итоги опроса малых и микропредприятий показали высокую степень неопределенности, с которой они столкнулись. Об этом свидетельствует большой разброс в ответах на вопрос о величине спада внутреннего спроса и «растянутая» форма кривой распределения (рис. 11), где отсутствует ярко выраженный пик, свойственный частотным распределениям, для которых характерно солидарное мнение респондентов. Неясность экономической ситуации, возросшая неопределенность относительно платежеспособности клиентов/контрагентов затрудняют принятие эффективных решений по восстановлению деловой и инвестиционной активности. Правительству следует разработать программу *ясными и последовательными для бизнеса ориентирами, приоритетами и шагами регулирования* по этапам восстановления экономики, спроса, технологических цепочек, инвестиционной активности и т.п.

3. Нужны эффективные каналы доведения государственной помощи до адресатов. Принятые меры государственной поддержки остаются неадекватными. Уже очевидно, что кредитная поддержка бизнеса не работает – предприниматели не готовы брать даже беспроцентные кредиты. Так, опрос показал, что лишь 22% представителей малого бизнеса и 7% микрофирм использовали льготные кредиты, которые были анонсированы в пакетах антикризисных мер.

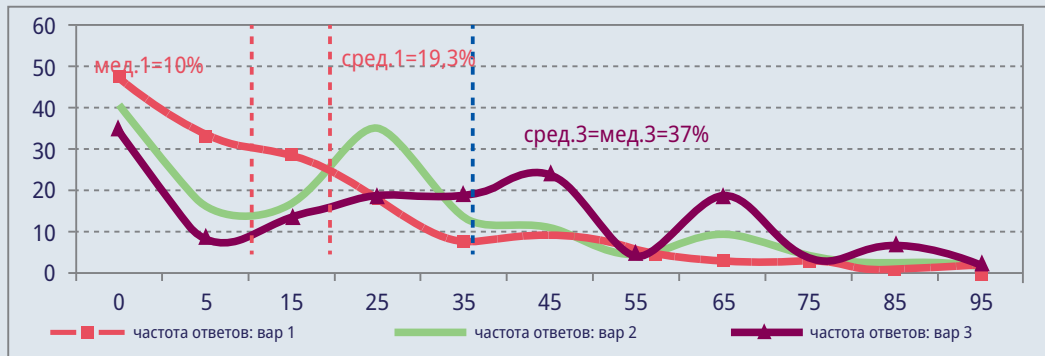
На вопрос «Какие дополнительные меры помогут устранить риск банкротства компании?» 90% компаний малого бизнеса и почти 80% микрофирм высказались за переход к *прямым мерам поддержки*, таким как: а) снижение процентной ставки по кредитам вплоть до получения беспроцентных кредитов; б) налоговые каникулы на весь срок карантинных ограничений.

Одним из препятствий для перехода к прямым мерам является стремление сэкономить деньги, традиционное для финансового блока в правительстве, а также непонимание того, *как такая помощь будет доводиться до адресатов*. Если в отношении крупных компаний сложились определенные каналы оказания прямой государственной поддержки, то на фоне отсутствия понятных и прозрачных механизмов взаимодействия с десятками тысяч субъектов малого и микробизнеса подобная поддержка, по мнению скептиков, может уйти впустую.

Для расширения прямой поддержки малого бизнеса нужны *адекватные каналы* ее доведения до адресатов. Кто может предоставить такую инфраструктуру для взаимодействия? Налоговые инспекции – вряд ли, поскольку обучены тому, как собирать налоги, а не раздавать субсидии. Но

42 Источник: Публикация МОТ «COVID-19 и сфера труда: последствия и ответные меры», 18 марта 2020 г.

► Рис. 11. Распределение частоты ответов респондентов об ожидаемом снижении внутреннего спроса при различных сценариях (горизонтальная ось, %)



Источник: анализ результатов экспресс опроса малых и микропредприятий.

есть другие агенты, которые представляют интересы государства. Речь идет о «большой тройке» государственных банков – НБВЭД, Асака банк и Халк банк. Их филиальная сеть покрывает все регионы страны, значительная часть субъектов малого и микробизнеса уже обслуживаются в этих банках. Эти банки могут осуществлять мониторинг целевого использования выделенных средств – через открытие счетов, на которые государство будет перечислять средства прямой поддержки, а также контроль за движением средств по этим счетам.

Такой подход к оказанию прямой поддержки малому бизнесу может быть воспринят как шаг в сторону «огосударствления» экономики. Однако, чтобы максимально ускорить поддержку, важно опираться на тех агентов, которым правительство доверяет и действия которых может максимально контролировать. В свою очередь для общественного контроля за распределением такой поддержки можно привлекать ключевые общественные объединения и профсоюзы (п.5.4).

4. Восстановление технологических цепочек. Моделирование показало, что более половины негативного влияния COVID-19 на занятость вызвано не прямыми, а косвенными эффектами. Так, в благоприятном сценарии (вариант № 1) из 188 тыс. «новых безработных» на первую фазу распространения кризиса (прямой эффект) пришлось 90 тыс. чел., тогда как остальные 98 тыс. чел. – на последующие фазы кризисных явлений (фазы 2–4). Причина значительных эффектов на последующих фазах – *производственные технологические цепочки между отраслями/секторами* по потреблению промежуточной продукции (услуг) и поставкам товаров для производственных/непроизводственных нужд. Таким образом, **чем быстрее идет восстановление производственных цепочек, тем меньше будет степень негативного влияния COVID-19 на занятость.** Следующие меры могут ускорить восстановление производственных цепочек:

- списать предприятиям обрабатывающей промышленности половину взятых на пополнение оборотных средств банковских кредитов в случае, если они сохраняют к концу 2020 года 80% от числа занятых (которое было на начало 2020 года) или полностью восстановят уровень экономической активности, включая кооперационные связи с основными поставщиками ресурсов и комплектующих, и потребителей продукции этих предприятий;
- снизить до конца 2020 года ставку НДС до 5% с возможностью получения отсрочки по платежам в случае сохранения к концу года не менее 70% занятых, что будет иметь значительный позитивный финансовый эффект для предприятий обрабатывающей промышленности, где сосредоточено около 15% занятых и наиболее устойчивые рабочие места;
- создать современные информационные платформы для поиска поставщиков необходимых видов сырья, материалов и комплектующих предприятиями реального сектора экономики при запуске ими новых видов ресурсосберегающей и конкурентоспособной продукции;

- меры по поддержке обрабатывающих предприятий, у которых доля отечественных товаров/услуг в структуре затрат промежуточной продукции выше 50% (конкретизация меры требует проведения дополнительных исследований).

Акцент на промежуточную продукцию местных производителей в системе мер восстановления производственных цепочек позволит в максимальной степени обеспечить рост занятых в отличие от поддержки производств, где значительная часть комплектующих и материалов имеют импортное происхождение (например, автомобилестроение).

5.2 Поддержание предприятий, занятости и доходов

Поддержка перспективных видов услуг в секторе малого и микробизнеса, имеющих высокий мультипликатор занятости и мультипликатор дохода

Исходя из специфики отраслей, структуры затрат, распределения продукции, сложившихся межотраслевых взаимосвязей, рост конечного спроса на одну и ту же величину (например, на 1 млрд сум) оказывает разное влияние на экономику по тому или иному критерию. Например, в сфере занятости таким критерием является спрос на новую занятость, называемый **мультипликатором занятости по конечному спросу**.

Расчеты на основе модели «Затраты–Выпуск» показали, что значения мультипликатора для отраслей экономики Узбекистана варьируют в широких пределах. При среднем значении мультипликатора в 25 единиц, его величина значительно выше в ряде отраслей сферы услуг. Например, для курьерских услуг – более чем в 6 раз, услуг по сбору и переработке отходов – в 5 раз, услуг в области здравоохранения – в 3 раза и т.д. Поэтому *государственная поддержка тех видов услуг, где мультипликатор занятости выше по сравнению с его средней оценкой по экономике, позволит максимально стабилизировать ситуацию в сфере занятости*.

Модель «Затраты–Выпуск» позволяет рассчитать также **мультипликатор доходов занятых по конечному спросу**. При среднем значении 0,367 (то есть при росте конечного спроса на 1 млрд сум доходы занятых в целом по экономике возрастают на 367 млн сум) он выше для отдельных отраслей. Например, для образования – в 2,53 раза, социальных услуг в 2,44 раза, обслуживания зданий и благоустройства – в 2,3 раза и т.д. *Стимулирование спроса по этим сферам позволит максимально увеличить доходы, а следовательно, восстановить спрос в экономике*.

Наиболее перспективными объектами государственной поддержки будут виды услуг, развитие которых будет способствовать как быстрому росту доходов, так и расширению занятости. Это те отрасли, для которых **значения обоих мультипликаторов заметно выше единицы**. Расчет мультипликаторов и группировка отраслей, отвечающих данному критерию, приведены в Таблице 6. При этом следует учитывать ограниченные возможности стимулирования спроса по отдельным видам услуг, так как этот сектор производит «неторгуемый товар» (за исключением частично туризма и транспорта), что обусловлено недостаточной емкостью внутреннего рынка.

► Табл. 6. Отрасли, которые необходимо поддержать в первоочередном порядке в целях обеспечения наибольшего влияния на расширение занятости и рост доходов

Отрасли и сектора национальной экономики	мультипликатор доходов	мультипликатор занятости
Услуги в области образования	2,03	2,54
Услуги библиотек, архивов, музеев, другие услуги в области культуры	1,70	2,49
Услуги ветеринарные	3,38	2,48
Услуги по производству кино-, видеофильмов и телепрограмм, услуги по звукозаписи и изданию музыкальных произведений	1,39	2,45
Услуги социальные без обеспечения проживания	7,20	2,44
Услуги по предоставлению ухода с обеспечением проживания	3,58	2,43
Услуги в области архитектуры, инженерных изысканий, технических испытаний и анализа	1,50	2,40
Услуги по научным исследованиям и разработкам	2,11	2,12
Услуги в области здравоохранения	2,05	2,06
Услуги по трудоустройству	1,24	1,92
Услуги по обработке воды и водоснабжению	1,84	1,85
Услуги почтовые и курьерские	4,42	1,78
Услуги консультационные по вопросам управления	9,40	1,46
Прочие транспортные средства и оборудование	1,21	1,46

Источник: расчеты на основе таблицы «Затраты-Выпуск», данные за 2016 год.

Расширение охвата социальной защитой

Пандемия COVID-19 отчетливее проявила проблемы благотворительного принципа социальной защиты в Узбекистане. **Социальная защита должна быть основана на правах человека, а не на благотворительности.** В этом направлении можно рассмотреть следующие рекомендации.

1. Формирование четкого статуса сферы социальной защиты населения. Для этого прежде всего необходимо создать *единый орган, ответственный за социальную защиту*. Данный вопрос уже давно обсуждается, но карантин обозначил его более отчетливо. Функция социальной защиты «рассеяна» между разными органами. Министерство здравоохранения ответственно за обеспечение людей с ограниченными возможностями в домах «Мурувват» и «Саховат». Можно рассмотреть возможность включения разработки национальной стратегии социальной защиты в рекомендации наряду с созданием единого органа. Министерство народного образования отвечает за специальные школы-интернаты и детские дома. Министерство занятости и трудовых отношений отвечает за направление людей с ограниченными возможностями на работу. Внебюджетный пенсионный фонд при Министерстве финансов администрирует вопросы финансирования пособий по инвалидности.

В результате ни махалля, ни какое-либо государственное учреждение не располагают полной информацией о том, кто нуждается в помощи больше всего. Каждый государственный орган ведет свой отдельный список нуждающихся. Отсутствие единого органа и единого реестра получателей являются одной из основных причин неэффективности системы социальной защиты. Внедрение по всей республике Единого реестра социальных услуг, пилотируемого совместно с ЮНИСЕФ в Сырдарьинской области, позволит значительно повысить эффективность и качество системы социальной защиты в стране.

2. Формирование адекватного размера пособия по безработице. Неадекватный размер пособий – другая причина низкой эффективности системы социальной защиты. Исходя из

43 Правовая база для прожиточного минимума и минимальной потребительской корзины будет разработана к 1 октября 2020 года. Источник: Видеоселекторное совещание под руководством Президента Республики Узбекистан по вопросам сокращения бедности 3 июня 2020 г. Источник: <https://president.uz/ru/lists/view/3624>

принципа прав человека, размер пособий должен быть повышен до уровня, который гарантирует прожиточный минимум. Ясно, что в условиях отсутствия законодательно утвержденных размеров прожиточного минимума и потребительской корзины⁴³ повышать размер всех пособий преждевременно. В то же время, учитывая ситуацию в сфере занятости, осложненную карантинными ограничениями, предлагается *повысить пособие по безработице до 1 млн сум*. Варианты финансирования приведены в таблице 7. Для финансирования могут быть использованы средства международных финансовых институтов, а также часть ресурсов *Фонда общественных работ*.

Прямые выплаты могут стать сигналом обществу о том, что государство следует принципу прав человека, поскольку социальную поддержку может получить любой **работник независимо от того, в формальном или неформальном секторе он работает**. Это не только повысит доверие к государству, но и снизит процесс социальной дезинтеграции в обществе, возникший в период карантинных ограничений. Во-вторых, это активизирует *потребительский спрос*. В-третьих, данный опыт можно рассматривать в качестве пилотного проекта для отработки механизма социального страхования неформально занятых категорий. Это соответствует двуединому подходу МОТ к расширению социального обеспечения в соответствии с Рекомендацией МОТ по минимальному уровню защиты (№ 102, 2012 год) и Рекомендацией МОТ по переходу от неформальной к формальной экономике (№ 204, 2015 год)⁴⁴.

Оценить точное число претендентов на пособие сложно. В целом в зоне риска около 1,9 млн чел, но предсказать, кто из них будет уволен, сложно. В таблице 7 приведены варианты расчетов.

► Табл. 7. Расходы на выплату повышенного размера пособия по безработице с учетом числа «новых безработных» в формальном и неформальном секторе и продолжительности выплат, в % к ВВП

Размер пособия и численность «новых безработных»	Выплата в течение 1-го месяца	Выплата в течение 3-х месяцев
Пособие в размере 1 млн сум:		
► Всем «новым безработным» из формального сектора (381,1 тыс. чел.)	0,17	0,51
► Всем «новым безработным» из неформального сектора (1,0–1,5 млн чел.)	0,45/0,67	1,34/2,0
Итого расходы:	0,62/0,84	1,85/2,51
Пособие в размере 1 млн сум:		
► Всем «новым безработным» из формального сектора (381,1 тыс. чел.)	0,17	0,51
► Половине «новых безработных» из неформального сектора (0,5–0,75 млн чел.)	0,22/0,33	0,67/1,0
Итого расходы:	0,39/0,5	1,18/1,51
► Пособие в размере 1 млн сум для всех «новых безработных» из формального сектора (381,1 тыс. чел.)	0,17	0,51
► Пособие в размере 500 тыс. сум для половины «новых безработных» из неформального сектора (0,5–0,75 млн чел.)	0,11/0,17	0,33/0,51
Итого расходы:	0,28/0,34	0,84/1,02

Источник: расчеты авторов. Число «новых безработных» в формальном секторе – итоги прогнозирования по модели «Затраты–Выпуск» для самого неблагоприятного сценария (вариант № 3), в неформальном секторе – на основе экспресс-опроса занятых в неформальном секторе.

Примечание: В части поддержки новых безработных из неформального сектора может быть рассмотрен вариант поддержки с **учетом типа неформальной занятости**. Так, пособие может быть представлено только *индивидуальным предпринимателям*, имеющим регистрацию в налоговых органах. Учитывая, что число индивидуальных предпринимателей до начала карантина составляло около 1,2 млн, поддержку косвенно получают, фактически, около 4 млн чел. (в среднем один индивидуальный предприниматель привлекает к работе 3–4 человека).

Одно из традиционных возражений против прямой финансовой помощи «новым безработным» состоит в опасении всплеска инфляции, которую может спровоцировать дополнительная денежная масса. Однако в случае Узбекистана такие опасения не имеют под собой серьезных оснований.

► **По уровню монетизации Узбекистан находится на одном из последних мест в мире.** В последние 15–20 лет уровень монетизации экономики (отношение широкой денежной массы (M2) в процентном отношении к ВВП) заметно ниже мировых трендов. Так, уровень монетизации в среднем для 75 развивающихся стран, сопоставимых с Узбекистаном по масштабу экономики и численности населения, возрос с 50% в 2000 году до 95–100% в 2018 году. В то же время уровень монетизации Узбекистана в эти годы колебался в пределах 10–25%.

► Рис. 12. Динамика уровня монетизации (M2 широкие деньги в % к ВВП) в Узбекистане и в 75 развивающихся странах, 2000–2018 гг.



Источник: расчеты на основе базы данных Всемирного банка WDI2019.

► **Инфляция в Узбекистане имеет преимущественно немонетарный характер**, поскольку формируется под влиянием «повышения административных цен на энергоносители, продукты питания, коммунальные услуги, зарплаты госслужащих и девальвации валютного курса»⁴⁵.

Формализация неформальных трудовых отношений

Любые меры, направленные на формализацию неформального сектора, будут способствовать: а) восстановлению спроса; б) пополнению государственного бюджета. **Распространение социального страхования на неформальные категории занятых является одним из эффективных направлений их легализации.** Для этого можно использовать следующие меры.

1. Адаптация финансовых механизмов в соответствии с возможностями взносов. Мировая практика показывает, что слабое понимание механизмов социальной защиты и сложный доступ к финансовым услугам – основные проблемы, с которыми сталкиваются неформально занятые. Для решения данных ограничений используется а) упрощение регистрации и регулирования и б) адаптация механизмов уплаты налогов и социальных взносов (например, один налог), а также субсидирование групп с низкими доходами через прогрессивное налогообложение.

Необходимо отметить, что эти элементы использованы в Постановлении Президента Республики Узбекистан «О мерах по упрощению государственного регулирования предпринимательской деятельности и самозанятости», принятом 8 июня 2020 года. Основная идея – либерализация регулирования самозанятости и индивидуального предпринимательства. Среди основных мер:

⁴⁵ Всемирный банк. Бюллетень «Узбекистан: Навстречу новой экономике», лето 2019 г. <http://documents.worldbank.org/curated/en/750691563976140831/pdf/Uzbekistan-Toward-a-New-Economy-Country-Economic-Update.pdf>

а) расширение списка видов деятельности, которыми могут заниматься самозанятые с 24 позиций до 67 позиций;

б) с 1 июля 2020 года регистрация самозанятых лиц будет проходить *в уведомительном порядке* через специальное мобильное приложение, либо персональный кабинет налогоплательщика с выдачей QR-кода, который будет удостоверяет факт регистрации в качестве самозанятого;

в) самозанятые, оказывающие услуги через Интернет (фрилансеры), получили право принимать от нерезидентов из-за рубежа оплату в иностранной валюте за свою работу на счета в банках Узбекистана *без внесения* информации об этом в Единую электронную информационную систему внешнеторговых операций. Они также могут оказывать услуги иностранным физическим и юридическим лицам *без заключения контракта* (путем принятия публичной оферты или обмена электронными сообщениями, либо выставлением инвойсов, в том числе в электронном виде).

г) самозанятые освобождены от уплаты налога на доходы и должны платить **только социальный налог** в размере 50% от базовой расчетной величины независимо от отработанного времени. Он идет во внебюджетный Пенсионный фонд для последующего расчета пенсии по возрасту.

2. Использование цифровых технологий в процессе легализации неформальных трудовых отношений. Разработка мер социального страхования для работников неформального сектора должна сопровождаться скачком процесса цифровизации (поскольку это предполагает работу с большими рядами данных), а также серьезным совершенствованием нормативно-правовой базы. В мировой практике для таких целей создаются *цифровые платформы*, технологии которых используются не только для сбора данных по неформально занятым категориям работников, но и для упрощения их доступа к инструментам социального страхования, мониторинга выплат, оценки эффективности и охвата социальной защитой, а также гибкого реагирования на изменения ситуации на рынках труда⁴⁶.

5.3 Защита работников на рабочих местах

1. Трансформация трудового законодательства в связи с изменением режима и формата труда. Период карантина отчетливо проявил необходимость корректировок трудового законодательства в части регулирования *удаленной занятости*, использования *цифровых технологий* в труде, изменений модели трудовых договоров. Трудовое право обязано учитывать все данные аспекты, чтобы была возможность защитить работников и улучшить положение работодателей.

Наряду с этим усиливается необходимость регулирования нового формата нестандартной занятости – *платформенной занятости*. Под «платформой» понимается «цифровой сервис, способствующий взаимодействию между отдельными, но связанными друг с другом группами пользователей с использованием Интернета. Такие занятые используют приложения или сайты (онлайн-платформы) для предложения услуг в обмен на деньги или для отправки результатов работы или получения платежей (что и отличает платформы от традиционных посредников на рынке труда). Это может быть как основная работа, так и случайные заработки.

Во-первых, необходимо определиться с тем, как оценивать размер платформенной занятости, так как сложно оценить число таких занятых и характеристики их работы. Во-вторых, важно оценить перспективы защиты трудовых прав таких работников. Проблема в особенности неформальности, отличной от традиционного понимания неформальной занятости. Так, платформа говорит работнику о том, как он должен работать (например, водители Яндекс.Такси), работники имеют официальные трудовые договора и платят налоги (не характерно для «обычных» неформалов). Однако зачастую водители могут работать 16 часов в сутки и вообще ничего не зарабатывать, не имеют никакого баланса труда и отдыха. Другими словами, платформенные работники *не формализованы с точки зрения трудового права и социальной защиты*.

2. Изменение модели управления персоналом. Текущая модель управления на предприятиях, в организациях, компаниях – везде, где есть наемный труд, – состоит в том, что руководитель весь день «надзирает» за производительностью подчиненных, контролирует, чтобы они приходили/ уходили вовремя и т.п. Но это никак не связано с результативностью.

46 Материалы вебинара Регионального офиса МОТ в г. Москва (состоялся 4 июня 2020 г.) для стран Восточной Европы и Центральной Азии на тему «Распространение социального обеспечения на работников неформальной экономики». Презентация «Использование технологий для упрощения доступа к соцзащите» https://www.ilo.org/moscow/information-resources/publications/WCMS_747032/lang-ru/index.htm

Всеобщий переход на удаленный режим работы в период изоляции показал несостоятельность надзорного подхода в управлении персоналом. Во многих странах уже давно применяют *принципы психологического поощрения* вместо принуждения, внедрены глобальные системы по управлению талантами, которые сегодня компьютеризированы и структурированы, не говоря уже об известном подходе KPI⁴⁷, который мало используется в деловой практике Узбекистана.

3. Расширение возможностей в части оплачиваемых отпусков. В неформальном секторе сложно говорить о такой опции, поскольку работники являются *одновременно* и работодателями. Однако в малых и микропредприятиях данной мерой должны быть охвачены все работники. Между тем только 60% опрошенных малых и микропредприятий указали оплачиваемый отпуск в качестве сохранения занятости в период карантина. На более перспективные меры – работа в удаленном режиме и частичное перепрофилирование компании – указали лишь 18% компаний.

4. Распространение мер охраны труда на работников неформального сектора. С точки зрения прав человека работники любой формы занятости должны иметь социальное страхование от профессиональных увечий. Возможно, для неформальных категорий такое страхование можно объединить с медицинским страхованием по ряду направлений.

5.4 Использование социального диалога для поиска решений

Конструктивный социальный диалог⁴⁸ между правительством и обществом может обеспечить ускоренное и устойчивое восстановление в посткризисный период. В Узбекистане основа социального диалога заложена в виде **Генерального соглашения** между Кабинетом Министров, Советом Федерации профсоюзов Узбекистана и Конфедерацией работодателей Узбекистана по социально-экономическим вопросам на 2020–2022 годы, которое было подписано 28 января 2020 года. В разделе Генерального соглашения определены следующие виды работ, направленные на *развитие рынка труда и содействия занятости*:

- содействие выполнению ежегодных программ занятости населения с упором на создание рабочих мест со стабильной зарплатой и безопасными условиями труда, особенно в сельской местности;
- разработка и реализация Концепции перехода от неформальной к формальной экономике;
- недопущение превышения уровня безработицы свыше 5% от экономически активного населения (по методологии МОТ), совершенствование профессиональной подготовки и переподготовки безработных граждан, развитие сети краткосрочных инновационных курсов по обучению актуальным профессиям;
- содействие трудоустройству социально уязвимых слоев населения, в том числе путем резервирования 10% рабочих мест на предприятиях, создаваемых на территории свободных экономических зон;
- налаживание общественного контроля по соблюдению прав граждан, занятых нестабильными видами занятости, деятельностью частных агентств занятости путем включения представителей профсоюзов и работодателей в состав рабочих комиссий при хокимиятах.

Наряду с этим можно выделить дополнительные направления диалога, такие как.

1. Укрепление потенциала правительства в процессе последовательной трансформации неформального сектора. Здесь необходим диалог, направленный на: а) разработку новых нормативно-правовых актов по регулированию и либерализации нестандартных форм занятости; б) ревизию и систематизацию деятельности всех текущих мер/программ политики занятости (активных, пассивных). Часто они дублируют друг друга, не отвечают экономическим реалиям либо малоэффективны для неформальных работников. Например, субсидии из Фонда содействия занятости малопонятны с точки зрения порогового значения размера субсидий, выделяемых для разных видов деятельности; в) поиска разумного баланса между налоговыми и страховыми

47 KPI (ключевые показатели эффективности) – индикаторы, отражающие полноту достижения целей, поставленных перед конкретным сотрудником или подразделением.

48 Под социальным диалогом понимается процесс определения и сближения позиций, достижения общих договоренностей и принятия согласованных решений сторонами социального диалога, которые представляют интересы работников, работодателей, органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по вопросам формирования и реализации государственной социально-экономической политики и трудовых отношений.

выплатами со стороны работодателей и работников; г) поиска источников финансирования создания цифровых платформ и т.п.

2. Продвижение уровня минимальной социальной защиты (социального страхования) для всех работников независимо от формы занятости. Существование развитой системы стандартов и гарантий является признаком социально направленного, демократического общества. Здесь необходим широкий социальный диалог не только по обсуждению и принятию нормативно-правового акта по законодательному регулированию понятий «потребительская корзина» и «прожиточный минимум», но и более широких процессов, связанных с оценкой бедности, социальной стратификацией общества, изменения работы социальных служб и т.п.

3. Повышение качества коллективных переговоров и охвата коллективными договорами. Опросы показали, что ужесточение санкций для работодателей при найме работников без оформления трудового договора является основной мерой среди мер, направленных на легализацию неформального труда. Поэтому выяснение причин, побуждающих работодателей к использованию «серого» труда – серьезный повод для социального диалога с точки зрения поиска эффективных мер по изменению этой ситуации и повышению охвата коллективными договорами, предусматривающими полноценную социальную защиту работников.

4. Расширение числа участников социального диалога. Генеральное соглашение является хорошим началом полноценного социального диалога, в который должны быть вовлечены также органы исполнительной власти на местах, органы местного самоуправления, гражданское общество и другие стороны.

► Заключение

Карантинные ограничения и негативные последствия глобальных кризисных явлений, вызванных COVID-19, оказали значимое влияние на социально-экономическую ситуацию в Узбекистане, преимущественно в сфере занятости. Особенности этого влияния состоят в следующем.

- *Кризисные последствия в экономике будут распространяться в виде четырех волн/фаз.* Первая волна связана с остановкой большинства предприятий сферы услуг и малого бизнеса. Вторая волна начнется с завершением финансовых и товарных резервов компаний. Третья волна выразится в дополнительных негативных эффектах, связанных со спадом объема экспорта. На завершающей фазе источником нестабильности станет государственный бюджет.
- *Полный эффект после всех волн кризисных явлений выразится в спаде экономической активности в размере 2,5–6,8% ВВП (в зависимости от сценария).* Основная причина спада – снижение добавленной стоимости сектора услуг на 7–14%;
- *Всплеск высвобождения занятых в формальном секторе* в самом неблагоприятном сценарии может достичь 381,1 тыс. чел., или около 10% от числа занятых в формальном секторе. При этом 76,2% «новых безработных» придется на сектор услуг (малый бизнес);
- *Всплеск высвобождения занятых в неформальном секторе* может достичь 1,0–1,5 млн чел., несмотря на более высокую устойчивость сектора с точки зрения сохранения рабочих мест, которую он продемонстрировал по сравнению с формальным сектором экономики;
- *Общий масштаб высвобождения может достичь почти 1,9 млн чел.,* или более 14% к общей численности занятого населения (2019 год). В случае отсутствия адекватных мер социальной и финансовой поддержки и на фоне объективно происходящих изменений в структуре экономики это может привести к значительному усилению рисков социальной нестабильности.

В течение двух месяцев с момента введения режима самоизоляции (19 марта 2020 года) было принято 12 указов и постановлений Президента Республики Узбекистан (в размере 5,9% к ВВП, 2019 год), направленных на поддержку экономики, бизнеса и населения. Пакеты мер поддержки продолжают пополняться по мере выявления проблемных зон. В то же время: а) большинство мер поддержки являются *отсрочками и льготами*, то есть косвенными мерами, эффективность которых зачастую сомнительна; б) часть важных мер может быть *не реализована в полном объеме*, о чем свидетельствуют отзывы представителей малого бизнеса в печати; в) меры *социальной защиты* недостаточны. Она была предоставлена работникам госсектора (сохранение зарплаты на период карантина) и традиционным получателям пособий (охват пособиями уязвимых групп возрос два раза по 10%). Однако широкий слой неформально занятых оказался за пределами социальной защиты; г) *размер социальных пособий* не покрывает минимальные расходы на жизнь, свидетельствуя о низкой эффективности *благотворительной модели социальной защиты*.

Совершенствование государственной политики по противодействию кризисным явлениям, вызванным COVID-19, должно быть, прежде всего, направлено на обеспечение **ускоренного и устойчивого посткризисного восстановления**. Меры по восстановлению экономики могут быть разными. **Основной вызов в том, чтобы они позволили добиться ускоренного и устойчивого восстановления экономики на фоне обеспечения стандартов и гарантий труда**, поскольку большинство работодателей в том или ином виде неизбежно захотят воспользоваться ситуацией превышения предложения рабочей силы над спросом (которое еще и усилилось за период карантина). В этой связи хорошим ориентиром могут стать направления Рамочной стратегии МОТ по противодействию COVID-19, разработанные исходя из международных норм достойного труда.

1. Стимулирование экономики и спроса на рабочую силу. Учитывая решающую долю малого бизнеса в структуре ВВП и занятости, поддержка сектора позволит ускорить посткризисное восстановление. Для полноценного восстановления деятельности малого бизнеса необходимо:

- а) перейти к *прямым мерам* поддержки сектора;
- б) обеспечить *эффективные каналы* доведения прямой государственной поддержки;
- в) восстановить *технологические цепочки* между отраслями по потреблению промежуточной продукции (услуг) и поставкам товаров для производственных/непроизводственных нужд;

г) снизить неопределенность ситуации для принятия малым бизнесом инвестиционных решений путем предоставления государством *адекватной информации* о приоритетах и механизмах регулирования по этапам восстановления экономики.

2. Поддержка предприятий, занятости и доходов. В данном направлении предлагается:

а) разработать меры государственной поддержки 14 видов услуг, имеющих одновременно *высокие мультипликаторы занятости и дохода*. Поддержка этих отраслей позволит максимально стабилизировать ситуацию в сфере занятости и восстановить спрос в экономике;

б) начать переход от благотворительного принципа социальной защиты к принципу социальной защиты, *основанной на правах человека*. Для этого необходимо:

- *формирование четкого статуса сферы социальной защиты населения* путем создания единого органа, ответственного за социальную защиту;
- *адекватный размер пособия по безработице*, гарантирующий минимальный прожиточный минимум и выплата пособия лицам из числа «новых безработных». Для финансирования этих прямых выплат населению могут быть использованы средства международных финансовых институтов, а также часть ресурсов Фонда общественных работ.

Прямые выплаты могут стать сигналом обществу о том, что государство следует принципу прав человека, поскольку социальное страхование по занятости может получить любой **работник независимо от того, в формальном или неформальном секторе он работает**. Одно из традиционных возражений прямой финансовой помощи населению состоит в опасении всплеска инфляции, которую может спровоцировать дополнительная денежная масса. Однако в случае Узбекистана такие опасения не имеют под собой серьезных оснований, поскольку по уровню монетизации Узбекистан находится на одном из последних мест в мире. Кроме того, рост цен в Узбекистане имеет преимущественно немонетарный характер;

в) *либерализация неформального сектора*. Среди эффективных мер данного направления:

- *упрощение регистрации и регулирования*;
- *адаптация финансовых механизмов в соответствии с возможностями взносов*. Эффективными могут быть такие меры, как: а) объединение уплаты налогов и социальных взносов в виде одного налога и б) субсидирование групп с низкими доходами через прогрессивное налогообложение. Часть элементов уже использована в постановлении Президента Республики Узбекистан «О мерах по упрощению государственного регулирования предпринимательской деятельности и самозанятости» (от 8 июня 2020 года);
- *использование цифровых платформ* для сбора данных по неформально занятым, упрощения доступа к инструментам социального страхования, мониторинга выплат, охвата социальной защитой и гибкого реагирования на изменения ситуации на рынках труда.

3. Защита работников на рабочих местах. Период карантина отчетливо проявил необходимость:

- *корректировки трудового законодательства* в части регулирования *удаленной занятости*, использования *цифровых технологий* в труде, изменений модели *трудовых договоров*, регулирования *платформенной занятости*;
- *изменения модели управления персоналом*. Во многих странах вместо надзорного подхода в управлении персоналом уже давно применяют *принципы психологического поощрения персонала*, внедрены глобальные системы по управлению талантами, которые сегодня компьютеризированы и структурированы, не говоря уже об известном подходе KPI, который до сих пор мало используется в деловой практике Узбекистана;
- *охват оплачиваемыми отпусками*. В неформальном секторе сложно говорить о такой опции, поскольку работники являются одновременно и работодателями. Однако в малых и микропредприятиях данной мерой должны быть охвачены все работники;
- *распространение мер охраны труда на работников неформального сектора*. С точки зрения прав человека работники любой формы занятости должны иметь социальное страхование от профессиональных увечий. Возможно, для неформальных категорий такое страхование можно объединить с медицинским страхованием по ряду направлений.

4. Использование социального диалога для поиска решений. В Узбекистане основа социального диалога заложена в виде Генерального соглашения между Кабинетом Министров, Советом Федерации профсоюзов Узбекистана и Конфедерацией работодателей Узбекистана по социально-экономическим вопросам на 2020–2022 годы, которое было подписано 28 января 2020 года. В нем содержится ряд мер по поддержке рынка труда и содействия занятости.

Наряду с этим можно выделить **дополнительные направления** социального диалога, такие как:

- *укрепление потенциала правительства в процессе трансформации неформального сектора.* Здесь необходим диалог по вопросам: а) разработки новых нормативно-правовых актов по регулированию и либерализации нестандартных форм занятости; б) ревизии всех текущих мер/программ политики занятости (активных, пассивных; в) поиска разумного баланса между налоговыми и страховыми выплатами со стороны работодателей и работников; г) поиска источников финансирования цифровых платформ и т.п.;
- *продвижение уровня минимальной социальной защиты для всех работников независимо от формы занятости.* Здесь необходим социальный диалог не только по обсуждению и законодательному регулированию понятий «потребительская корзина» и «прожиточный минимум», но и более широких процессов, связанных с оценкой бедности, социальной стратификацией общества, изменения работы социальных служб и т.п.;
- *повышение качества коллективных переговоров и охвата коллективными договорами.* Выяснение причин, побуждающих работодателей к использованию «серого» труда – повод для социального диалога с точки зрения повышения охвата коллективными договорами, предусматривающими полноценную социальную защиту работников;
- *расширение числа участников социального диалога.* Генеральное соглашение является хорошим началом полноценного социального диалога, в который должны быть вовлечены также органы исполнительной власти на местах, органы местного самоуправления, гражданское общество и другие стороны.

► Приложение 1. Социально-экономический профиль Узбекистана

Экономика

► Рис. 1. Первая десятка отраслей (секторов) по различным критериям и индикаторам, формирующим профиль национальной экономики (в соответствии с таблицей «Затраты – Выпуск за 2016 г., в % к значению этого индикатора по экономике в целом»)

а) По валовому выпуску (профиль экономики по масштабам производства)



Справочно: на эти отрасли в 2016 году приходилось 70,3% всего выпуска.

б) По добавленной стоимости (профиль источников формирования ВВП)



Справочно: на приведенные отрасли в 2016 году приходилось 75% всего ВВП. За период 2016–2019 гг. структура экономики существенно не изменилась, лишь незначительно повысилась доля строительства (с 6,0% до 6,4%) и понизилась доля сельского хозяйства (с 34,0% до 28,1%). Несмотря на снижение доли сельского хозяйства, темпы роста производства основных видов продовольственной продукции выше темпа роста численности населения, увеличивая подушевое производство многих видов продовольствия. Так, производство картофеля на человека за этот период возросло в 2,5 раза, овощей и фруктов – в 2,2 раза, винограда – в 1,9 раза, бахчевых – в 2,4 раза, мяса и молока – в 1,8 раза, яиц – в 3 раза.

► Рис. 1. Первая десятка отраслей (секторов) по различным критериям и индикаторам, формирующим профиль национальной экономики (в соответствии с таблицей «Затраты – Выпуск за 2016 г., в % к значению этого индикатора по экономике в целом)

в) По экспорту (профиль источников формирования валютных поступлений)



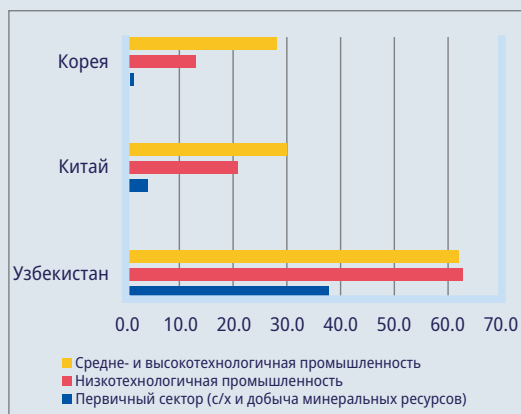
Справочно: на приведенные отрасли в 2016 году приходилось 89,1% общего объема экспорта.

г) По конечной продукции, купленной домохозяйствами (профиль производства/ввоза готовой продукции для нужд населения)



Справочно: на приведенные отрасли в 2016 году приходилось 83,2% всего конечного потребления.

► Рис. 2. Материалоемкость по основным секторам экономики Узбекистана, Китая и Кореи (по величине промежуточного потребления в % к выпуску отрасли, 2016 г.)



Примечание: в соответствии с классификацией ОКЭД (см. ADB, Economic Indicators for Eastern Asia. Input-output Tables. December 2018. p.2) укрупненные сектора включают в себя:

Первичный сектор (с/х и добыча минеральных ресурсов) – сельское хозяйство (1), лесное (2) и рыбное (3) хозяйство. Добыча угля (4), нефти и газа (5), металлических руд (6), прочих полезных ископаемых (7), услуги в области добычи полезных ископаемых (8);

Низкотехнологичная промышленность – продукты пищевые (9), напитки (10), табачные изделия (11), текстиль и текстильные изделия (12), одежда (13), кожа и изделия из неё (14), древесина (15), бумага (16), услуги по воспроизведению (17), изделия резиновые и пластмассовые (21), изделия минеральные неметаллические и прочие (22), мебель (30), прочая продукция (31);

Средне- и высокотехнологичная промышленность – коксо- и нефтепереработка (18), химическая (19), фармацевтическая (20), металлы основные (23), изделия из металлов (24), компьютеры (25), оборудование (26), машины (27), автотранспорт (28), прочие транспортные средства (29).

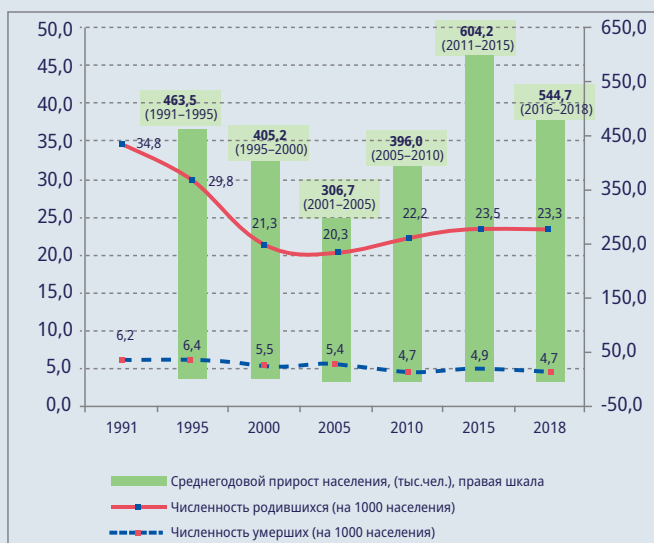
► Рис. 3. Распределение отраслей и секторов по уровню энергоэффективности



Источник: расчеты на основе модели «Затраты-Выпуск» за 2016 год.

Демография

► Рис. 4. Рождаемость, смертность, среднегодовой прирост численности населения, 1991–2018 гг.



Источник: рассчитано по данным Государственного комитета по статистике.

► Рис. 5. Возрастная структура населения, 1991–2018 гг., %



Источник: рассчитано по данным Государственного комитета по статистике

► Табл. 1. Структура трудовых ресурсов, тыс. чел., 2000–2018 гг.

	2000	2005	2010	2015	2018
Численность постоянного населения	24 487,7	26 021,3	28 001,4	31 022,5	32 656,7
Трудовые ресурсы	12 469,0	14 453,2	16 726,0	18 276,1	18 829,6
в % к постоянному населению	50,6	55,2	58,6	58,4	57,1
в том числе:					
трудоспособное население в трудоспособном возрасте	12 245,4	14 263,7	16 533,9	18 167,7	18 712,1
в % к постоянному населению	49,7	54,5	57,9	58,0	56,8
в % к трудовым ресурсам	98,2	98,7	98,9	99,4	99,4
лица старших возрастов и подростки, занятые в экономике	223,6	189,5	192,1	108,4	117,5
в % к постоянному населению	0,9	0,7	0,7	0,4	0,4
в % к трудовым ресурсам	1,8	1,3	1,1	0,6	0,6

Источник: Государственный комитет по статистике.

► Табл.2. Экономически активное и неактивное население, тыс. чел.

	2000	2005	2010	2015	2018
Всего трудовых ресурсов	12 469,0	14 453,2	16 726,0	18 276,1	18 829,6
город	5211,6	5667,6	9134,1	9768,4	10 032,5
в % от трудовых ресурсов	41,8	39,2	54,6	53,4	53,3
село	7257,4	8785,6	7591,9	8507,7	8797,1
в % от трудовых ресурсов	58,2	60,8	45,4	46,6	46,7
экономически активное население*	9018,4	10 224,0	12 286,6	13 767,7	14 641,7
город	4181,3	4395,7	6840,8	7442,8	7682,0
в % от экономически активного населения	46,4	43,0	55,7	54,1	52,5
село	4837,1	5828,3	5445,8	6324,9	6959,7
в % от экономически активного населения	53,6	57,0	44,3	45,9	47,5
экономически неактивное население**	3450,6	4229,2	4439,4	4508,4	4187,9
город	1030,3	1271,9	2293,3	2325,6	2350,5
в % от экономически неактивного населения	29,9	30,1	51,7	51,6	56,1
село	2420,3	2957,3	2146,1	2182,8	1837,4
в % от экономически неактивного населения	70,1	69,9	48,3	48,4	43,9
Доля экономически активного населения в общей численности трудовых ресурсов, %	72,3	70,7	73,5	75,3	77,8
Доля экономически неактивного населения в общей численности трудовых ресурсов, %	27,7	29,3	26,5	24,7	22,2

Источник: Государственный комитет по статистике.

Примечания:

* Сюда входят занятые и безработные.

** Сюда входят: а) учащиеся и студенты, обучающиеся с отрывом от производства и не имеющие заработка или трудового дохода; б) неработающие инвалиды; в) домохозяйки и неработающие женщины, ухаживающие за детьми; г) неработающие лица, получающие доход от движимого и недвижимого имущества; г) добровольно незанятые лица.

Рынок труда

► Табл. 3. Структура занятых по возрастным группам в 2017 г., %*

	Всего	В том числе в возрасте, лет					
		До 18 лет	18–29 лет	30–39 лет	40–49 лет	50–54 лет	55 и старше
Всего в экономике	100,0	0,0	28,8	30,1	25,0	10,9	5,2
в том числе:							
сельское, лесное и рыбное хозяйство	100,0	0,0	22,1	28,1	27,6	14,1	8,1
промышленность	100,0	0,0	28,7	29,9	24,8	10,4	6,2
строительство	100,0	0,0	27,3	28,5	23,0	12,6	8,6
торговля	100,0	0,0	33,6	28,4	21,6	10,5	5,9
перевозка и хранение	100,0	0,0	27,2	28,8	23,8	11,6	8,6
услуги по проживанию и питанию	100,0	0,1	32,3	29,2	25,1	8,6	4,7
информация и связь	100,0	0,0	30,3	30,3	21,5	10,2	7,7
финансовая и страховая деятельность	100,0	0,0	37,3	36,9	17,4	5,8	2,6
образование	100,0	0,0	27,5	30,8	26,7	11,2	3,8
здравоохранение и предоставление социальных услуг	100,0	0,0	34,6	29,1	23,6	9,2	3,5
искусство, развлечения и отдых	100,0	0,1	27,1	29,4	24,4	11,3	7,8
другие виды	100,0	0,0	23,4	29,9	25,2	13,0	8,5

Источник: Государственный комитет по статистике, расчеты авторов.

Примечание: *Таблица отражает занятость населения, работающего по найму на предприятиях и в организациях (без малого предпринимательства и фермерских хозяйств).

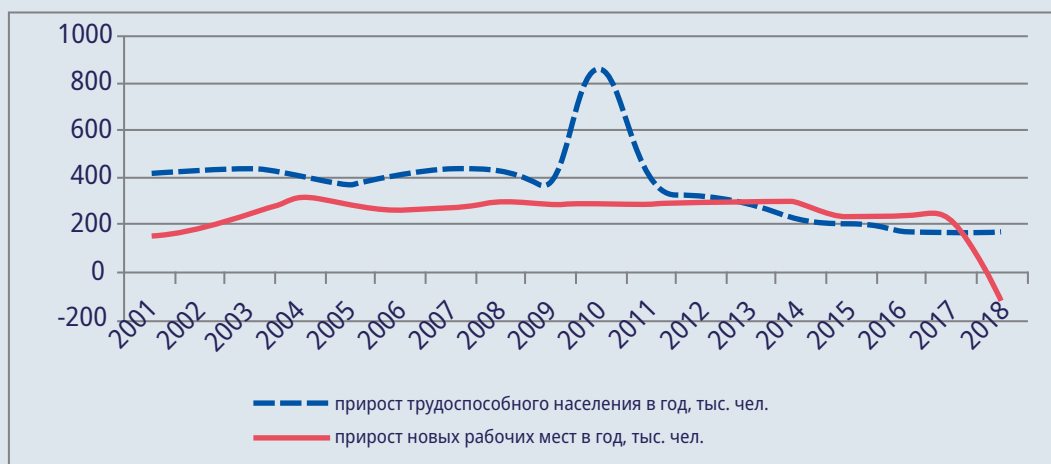
► Табл. 4. Занятость населения в отраслях экономики, 2000–2017 гг.*

	2000	2005	2010	2015	2017	Доля занятых:	
						2000	2017
Общая численность занятых	8983,0	10 196	11 628	13 058,3	13 273,1	100	100
<i>в том числе:</i>							
промышленность	1145,0	1348,0	1539,6	1768,7	1801,2	12,7	13,5
сельское, лесное и рыбное хозяйство	3093,0	2967,0	3127,5	3601,7	3551,4	34,3	27,2
строительство	676,0	849,0	1065,1	1222,2	1192,6	7,5	9,5
транспорт и связь, перевозка и хранение	382,0	488,0	603,8	614,7	640,3	4,3	5,3
торговля, общественное питание	754,0	904,0	1243,2	1413,8	1390,3	8,4	13,3
здравоохранение и социальные услуги	587,0	736,0	894,1	601,5	604,1	6,5	4,5
образование, культура, искусство, наука	1146	1385	1609,9	1175,3	1154,4	12,8	8,7
финансовая и страховая деятельность	52	54	66,3	69,8	66,4	0,6	0,5
другие отрасли	1200	1519	1545,2	2730,4	2980,5	13,5	17,5

Источник: Государственный комитет по статистике, расчеты авторов.

*Примечание: Таблица отражает занятость населения, работающего по найму на предприятиях и в организациях (без малого предпринимательства и фермерских хозяйств).

► Рис. 6. Динамика ежегодного прироста трудоспособного населения и новых рабочих мест, 2000–2018 гг., тыс. чел.



Источник: расчеты авторов.

► Приложение 2. Принятые меры макроэкономической политики и политики занятости

Анализ мер государственной поддержки бизнеса и населения в рамках реализации антикризисных пакетов правительства Узбекистана

Стимулирование экономики и спроса на рабочую силу: меры макроэкономической политики и политики занятости

Содержание мер и механизмов	Объекты поддержки (бенефициары)	Эффекты для бизнеса, населения и экономики в целом	Соответствие мерам, сформулированным МОН исходя из международных трудовых норм
I. Отсрочки платежей по налогам, кредитам и арендной плате: для населения и малого бизнеса			
<p>С 15 апреля до 15 октября продлен срок уплаты налога на имущество и земельного налога физических лиц.</p> <p>С 1 апреля до 1 августа продлен срок представления физическими лицами декларации о доходе, полученном за 2019 год.</p> <p>До 1 октября банки предоставят отсрочки на сумму 5 трлн сум по выплате кредитов, выданных туристическим, гостиничным, транспортно-логистическим компаниям, частным образовательным организациям, предприятиям общепита и др., столкнувшимся с финансовыми проблемами.</p> <p>Субъектам малого бизнеса, выручка которых сократилась на 50% по сравнению с февралем 2020 г., предоставлено право отсрочки уплаты налога с оборота, земельного налога, налога на имущество, социального и водного налогов до 1 октября текущего года.</p> <p>По кредитам населению, индивидуальным предпринимателям и предприятиям, оказавшимся в сложной ситуации в размере на 12 трлн сум, продлены сроки выполнения кредитных обязательств.</p> <p>До 1 октября продлен срок возврата кредитов, полученных в 2019 году субъектами хлопково-текстильных кластеров¹ на заготовку хлопка.</p>	<p>Функционирующий малый бизнес.</p> <p>Нефункционалирующий малый бизнес при условии возобновления им работы после отмены карантинных ограничений.</p>	<p>Наибольшую выгоду извлекут фермеры и другие официально работающие сельскохозяйственные работники, занятые посевными работами и сбором раннего урожая.</p> <p>Для малого бизнеса и для экономики в целом эффект мер будет незначительным, т.к. абсолютное большинство субъектов малого бизнеса не работает. Вероятность возобновления работы большинства из них после завершения пандемии невелика, учитывая отсутствие у них необходимых финансовых резервов.</p> <p>Те субъекты, которые сумеют возобновить работу после завершения карантина, столкнутся с необходимостью выплаты значительных сумм по отложенным кредитам и платежам в условиях отсутствия необходимых оборотных средств.</p>	<p>Активная финансовая политика.</p>

¹ Хлопково-текстильный кластер – форма организации хлопково-текстильного производства, когда текстильные предприятия могут заказывать и авансировать хлопок-сырец напрямую у фермерских хозяйств и других сельскохозяйственных производителей. В 2018 г. кластерная система в экспериментальном порядке была внедрена в 20 районах страны на территории 160 тыс. га. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по дальнейшему развитию хлопково-текстильных производств» от 19 сентября 2018 года.

Содержание мер и механизмов	Объекты поддержки (бенефициары)	Эффекты для бизнеса, населения и экономики в целом	Соответствие мерам, сформулированным МОН исходя из международных трудовых норм
II. Налоговые вычеты, снижение налоговых ставок и субсидированные кредиты			
<p>С 1 апреля до 1 октября минимальный размер социального налога для индивидуальных предпринимателей снижен со 100 % до 50% Базовой расчетной величины (БРВ) в месяц – с 223 тыс. сум до 111,5 тыс. сум.</p> <p>Снижается на 50% ставка налога за пользование водными ресурсами для орошения сельхозугодий.</p> <p>Для предпринимателей в сфере гостиничного и туристического бизнеса ставка социального налога снижается с нынешних 12% до 1%.</p> <p>Банки предоставят частному сектору до 30 трлн сумов возобновляемых револьверных кредитов для пополнения оборотных средств.</p> <p>Расширение финансовой поддержки из Фонда поддержки развития предпринимательской деятельности:</p> <ul style="list-style-type: none"> ► До кризиса Фонд компенсировал 8% расходов по кредитам со ставкой не выше 24% годовых. Теперь будет компенсировать 12% расходов по кредитам с процентной ставкой до 28% годовых. ► Предпринимателям с положительной кредитной историей Фонд будет предоставлять поручительство в размере до 75% от суммы кредита (до кризиса – 50%). Верхняя граница поручительства увеличена с 8 млрд сум до 10 млрд сум. ► Фонд дополнительно выделит более 400 млрд сум на покрытие процентов по кредитам на сумму 3 трлн сум. 	<p>Свыше 1000 компаний в сфере туристического и гостиничного бизнеса.</p> <p>Функционирующие и новые предприятия и фермеры.</p> <p>Нефункционализирующийся малый бизнес при условии возобновления им работы после отмены карантинных ограничений.</p>	<p>Слабое позитивное влияние на малый бизнес и сектор индивидуального предпринимательства, т.к. большинство субъектов малого бизнеса не работает в условиях жестких карантинных мер.</p> <p>Потребность в получении новых кредитов в условиях быстро сжимающегося внутреннего спроса для большинства субъектов малого бизнеса становится малоактуальной.</p>	<p>Финансово-кредитная поддержка малого бизнеса и частного предпринимательства в отдельных отраслях:</p> <ul style="list-style-type: none"> ► индустрия гостеприимства; ► сельское хозяйство.

2 Базовая расчетная величина (БРВ) – величина, которая с 1 сентября 2019 года используется при определении размеров налогов, сборов, штрафов, государственных пошлин и других платежей за государственные услуги. Была введена взамен минимального размера зарплаты в соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан «О совершенствовании порядка определения размеров оплаты труда, пенсий и иных платежей № 5723 от 21 мая 2019 г. Величина БРВ меньше величины минимального размера зарплаты. Так, по состоянию на 1.02.2020 г. базовая расчетная величина составляет 223 тыс. сум, а минимальный размер зарплаты – 679 330 сум., минимальный размер пенсии по возрасту и пособия инвалидам с детства – 466 680 сум, минимальный размер пособия престарелым и нетрудоспособным гражданам, не имеющим не-обходимого стажа работы – 286 390 сум.

Содержание мер и механизмов	Объекты поддержки (бенефициары)	Эффекты для бизнеса, населения и экономики в целом	Соответствие мерам, сформулированным МОН исходя из международных трудовых норм
III. Освобождение малого бизнеса от налогообложения, арендной платы, некоторых штрафов и обслуживания кредитов			
<p>С 1 апреля до 1 июля приостановлено начисление туристического (гостиничного) сбора.</p> <p>До 1 октября приостановлено применение штрафных санкций к хозяйствующим субъектам за просроченную внешнеторговую дебиторскую задолженность.</p> <p>Предприниматели, занимающиеся туристической и гостиничной деятельностью, освобождены от уплаты земельного налога и налога на имущество до конца 2020 г.</p> <p>Приостановлено начисление фиксированной суммы налога на доходы физических лиц и социального налога для индивидуальных предпринимателей, вынужденно приостановивших свою деятельность на период карантина.</p>	<p>Свыше одной тысячи субъектов в сфере туристического и гостиничного бизнеса.</p> <p>150 тыс. индивидуальных предпринимателей.</p>	<p>Эффективны для бенефициаров. Но, учитывая их незначительную долю в структуре экономики, положительный эффект для экономики в целом также будет незначительным.</p>	<p>Финансово-кредитная поддержка малого бизнеса и частного предпринимательства в отдельных отраслях.</p>
IV. Устранение отдельных бюрократических барьеров для малого бизнеса и населения			
<p>Предпринимателям разрешается экспортировать товары без обеспечения гарантийного платежа, если просроченная дебиторская задолженность не превышает 10% от общего объема годового экспорта.</p> <p>Введен мораторий на налоговые проверки бизнеса до конца года.</p> <p>С 1 апреля 2020 года требование о внесении юридических лицами предоплаты по потребляемому газу и электроэнергии снижено сны-нешних 100% до 30%.</p>	<p>Функционирующие индивидуальные предприниматели.</p> <p>Нефункционализирующийся малый бизнес при условии возобновления им работы после отмены карантинных ограничений.</p>	<p>Позитивный эффект для функционирующих индивидуальных предпринимателей и субъектов нефункционирующего малого бизнеса при условии возобновления им работы после отмены карантинных ограничений и сохранения этих мер в посткарантинный период.</p> <p>В карантинный период данные меры не смогут оказать заметного позитивного влияния на экономику и рынок труда вследствие большого числа нефункционирующих компаний и фирм.</p>	

► Приложение 3. Принятые меры по расширению охвата социальной защитой и поддержке частного предпринимательства

Анализ мер государственной поддержки бизнеса и населения в рамках реализации антикризисных пакетов правительства Узбекистана

Поддержка занятости и доходов: меры, направленные на расширение охвата социальной защитой и поддержку частного предпринимательства

Содержание мер и механизмов	Объекты поддержки (бенефициары)	Эффекты для бизнеса, населения и экономики в целом	Соответствие мерам, сформулированным МОТ исходя из международных трудовых норм
I. Прямые меры социальной поддержки			
<p>На период карантина продолжают получать зарплату 1,04 млн сотрудников государственных учебных, спортивных и культурных учреждений, приостановивших свою работу.</p> <p>С 1 апреля 2020 года на 10% – с 595,4 тыс. до 655 тыс. – увеличено число получателей пособий семьям с детьми в возрасте до 14 лет, по уходу за ребенком до достижения им 2 лет и материальной помощи. С мая данные меры охватят еще 70 тысяч семей, или на 10% больше.</p> <p>Автоматически продлевается назначение пособий семьям с детьми, по уходу за ребенком и материальной помощи, сроки выплаты которых заканчиваются в марте-июне т.г. (не требуется вновь подавать заявления).</p> <p>Ежедневная доплата (6% от месячного должностного оклада) 5482 медицинским, санитарно-эпидемиологическим и другим работникам, участвующим в мерах по борьбе с COVID-19. К примеру, врачи станут ежедневно дополнительно получать 160 тыс. сумов.</p> <p>Бесплатное обеспечение основными продуктами питания (18 видов), гигиеническими товарами, одноразовыми масками, антисептиками престарелых и лиц с инвалидностью в период карантина.</p>	<p>Работники государственных организаций, учебных культурных и спортивных учреждений.</p> <p>Медицинские работники.</p> <p>Малообеспеченные, семьи с детьми.</p> <p>Традиционные категории уязвимых слоев населения.</p>	<p>Позитивный эффект в форме поддержания минимального уровня потребления в период карантинных мероприятий для бенефициаров.</p> <p>Меры не распространяются на работников органов государственного управления, науки, других государственных банковских структур, что не позволит поддержать минимальный уровень потребления в государственном секторе.</p> <p>Меры не распространяются на занятых в негосударственном и неформальном секторах экономики, что не позволит избежать масштабного сжатия потребительского спроса, а следовательно, и сокращения темпов роста экономики.</p>	<p>Расширение охвата социальной защитой традиционных групп уязвимых слоев населения.</p> <p>Частичное совпадение с формулировкой в соответствии с подходом МОТ, который определен как «Распространение социальной защиты на все население».</p>

Содержание мер и механизмов	Объекты поддержки (бенефициары)	Эффекты для бизнеса, населения и экономики в целом	Соответствие мерам, сформулированным МОН исходя из международных трудовых норм
<p>НС 1 апреля 2020 года по 1 октября 2020 года безвозмездная передача денег, товаров, услуг фондам «Махалла», «Доброта и поддержка», «Узбекистон меҳр-шавкат ва саломатлик», а также физическим лицам, включенным в перечень нуждающихся в социальной поддержке:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▲ рассматривается в качестве вычитаемых расходов при исчислении налога на прибыль; ▲ освобождается от НДС; ▲ не включается в объект обложения по налогу с оборота. 			
II. Поддержка работающих граждан			
<p>Гарантии сохранения рабочего места в государственном секторе экономики.</p> <p>Запрещается увольнять родителей детей, зараженных коронавирусной инфекцией или помещенных в карантин.</p> <p>Во время карантина предоставляется отпуск родителям воспитанников Детских садов и учеников начальных классов.</p> <p>Пособия по временной нетрудоспособности (больничные листы) в размере 100% от средней зарплаты станут получать родители, помещенные в карантин, и лица, осуществляющие уход за их ребенком.</p> <p>Упрощение системы предоставления больничных листов.</p> <p>Перевод на дистанционный и гибкий график работы или работу на дому сотрудников, особенно беременных женщин, пожилых людей, лиц с ограниченными возможностями и хроническими заболеваниями.</p> <p>В 2020 году сумма материальной помощи, не облагаемая налогом на доходы физических лиц, выплачиваемая работнику, увеличивается с 4,22 до 7,5-кратного минимального размера оплаты труда.</p>	<p>Работники государственного сектора.</p> <p>Поддержка работников, помещенных в карантин.</p> <p>Поддержка работников, имеющих детей.</p> <p>Щадящий режим работы для уязвимых категорий.</p>	<p>Позитивный эффект для незначительной части уязвимых категорий населения.</p> <p>Позитивный эффект в форме поддержания минимального уровня потребления в период карантинных мероприятий для получателей материальной помощи.</p>	<p>Сохранение рабочих мест за счет перехода на неполное рабочее время, оплачиваемых отпусков и других субсидий.</p>

Содержание мер и механизмов	Объекты поддержки (бенефициары)	Эффекты для бизнеса, населения и экономики в целом	Соответствие мерам, сформулированным МОН исходя из международных трудовых норм
III. Льготы и прямая поддержка частного предпринимательства			
<p>Индивидуальным предпринимателям предоставлена беспроцентная отсрочка налогов на упрощенной основе до 31 декабря 2020 г.</p> <p>Сумма начисленного и отсроченного лизинговыми предприятиями процентного дохода по лизингу не включается в состав совокупного дохода при исчислении налога на прибыль в период отсрочки.</p> <p>С мая 2020 г. ставка социального налога для малого бизнеса и фермерских хозяйств будет снижена с 12% до 1% в мае-июле.</p> <p>Освобождение от земельного налога и налога на имущество в течение следующих трех месяцев.</p> <p>Отсрочка оплаты таможенных пошлин до 120 дней.</p> <p>Физические лица получили право на беспроцентную отсрочку по уплате налога на доходы физических лиц (НДФЛ), полученных от сдачи в аренду жилых и нежилых помещений. Сумма отсрочки подлжет уплате равными долями в срок до 1 апреля 2021 г.</p>	<p>Функционирующие индивидуальные предприниматели.</p> <p>Не обанкротившиеся к маю месяцу субъекты малого бизнеса и фермеры.</p> <p>Малый бизнес и индивидуальные предприниматели.</p> <p>Предприниматели.</p> <p>Физические лица.</p>	<p>Позитивный эффект для функционирующих индивидуальных предпринимателей при условии возобновления им работы после отмены карантинных ограничений и сохранения этих мер в посткарантинный период.</p> <p>Более 260 тысяч предприятий и фермерских хозяйств смогут сэкономить в общей сложности 650 млрд сумов и использовать их в качестве капитала и оборотных средств.</p> <p>Мера окажет заметный позитивный эффект в виде экономии финансов и роста оборотного капитала.</p> <p>Мера окажет определенный эффект для тех, кто использует привозные сырье, материалы.</p> <p>Данные меры не смогут оказать заметного позитивного влияния вследствие ограниченного числа лиц, сдающих помещения в аренду.</p>	<p>Финансовые и налоговые льготы микро-, малым и средним предпринимателям.</p> <p>То же.</p>
IV. Косвенная социальная защита всех слоев населения			
<p>На 20 товаров первой необходимости (мясо, молоко, масло, лук, мука, сахар, марля гигиенические средства, аппараты ИВЛ и др.) установлены нулевые ставки таможенной пошлины и акцизного налога до конца 2020 г. при ввозе на территорию Узбекистана.</p> <p>Строительные материалы, необходимые для строительства медицинских и карантинных учреждений по борьбе с COVID-19, а также товары, необходимые для их функционирования, до конца 2020 г. освобождены от таможенных платежей и НДС.</p>	<p>Все слои населения.</p>	<p>Снижение тарифов на импортные товары первой необходимости – это прогрессивная мера, помощь домохозяйствам, которые тратят большую часть своего бюджета на такие товары.</p>	<p>Распространение социальной защиты на все население.</p>

► Приложение 4. Объемы финансирования отдельных мер по поддержке населения, экономики и предпринимательства в период пандемии

Принимаемые меры	Расходы, млрд сум	Доля, %	Направленность
1	2	3	4
Ввод нулевых ставок таможенной пошлины и акцизного налога на ввоз важнейших продовольственных и гигиенических товаров.	125	3,4	Косвенная социальная защита всего населения
Автоматическое продление назначения пособий семьям с детьми в возрасте до 14 лет, по уходу за ребенком в возрасте до 2-х лет и пособий по малообеспеченности, выплаты по которым заканчиваются в марте-июне 2020 г.	570	15,8	Прямая социальная защита традиционных уязвимых категорий
Бесплатное обеспечение одиноких престарелых и людей с ограниченными возможностями одноразовыми масками, антисептическими средствами и мылом в период карантина.	2	0,1	Прямая мера социальной защиты отдельных категорий
Освобождение от уплаты налогов на имущество и уплаты налога субъектов туристической и гостиничной сфер, АО "Uzbekistan Airways", "Uzbekistan Airports" и ГУП «Центр Узаэронавигация» с 1 апреля и до конца года.	70	2,0	Прямая поддержка отдельных отраслей
Относительное понижение для перечисленных выше субъектов ставок социального налога с 12% до 1%.	65	1,8	Прямая поддержка отдельных отраслей
Перевод с ежемесячной на ежеквартальную уплату НДС хозяйствующих субъектов с оборотом до 1 млрд сум, использующих электронные счета-фактуры.	150	4,2	Реструктуризация выплат для хозяйств. субъектов
Приостановка повышенных ставок налога на имущество и земельного налога, а также начисления пени и принудительного взыскания задолженности в отношении неиспользуемых производственных площадей и нежилых сооружений.	250	6,9	Отсрочки
Отмена повышенных ставок акцизного налога при реализации конечному потребителю бензина, дизельного топлива и газа, а также для производителей спирта и алкогольной продукции.	450	12,5	Прямая поддержка отдельных отраслей
Приостановка начисления фиксированной суммы налога на доходы физических лиц и социального налога для индивидуальных предпринимателей.	400	11,1	Отсрочки выплат
Снижение до 30% суммы обязательной предоплаты юридическими лицами за потребляемый газ и электричество.	2,4	0,1	Отсрочки выплат
Облегчение требований по обязательным резервам коммерческих банков в Центральном банке и внедрение специального механизма предоставления ликвидности коммерческим банкам срок до 3 лет.	4,6	0,1	Отсрочки выплат

Принимаемые меры	Расходы, млрд сум	Доля, %	Направленность
1	2	3	4
Отсрочка платежей по кредитам физических лиц, индивидуальных предпринимателей и хозяйствующих субъектов, столкнувшихся с финансовыми трудностями.	11,7	0,3	Отсрочка выплат
Сумма начисленных и отсроченных банками процентов по кредитам не включается в состав совокупного дохода при исчислении налога на прибыль в период отсрочки.	200	5,5	Отсрочка выплат
Приостановка начисления и взыскания арендных платежей за использование государственного имущества субъектами предпринимательства, приостановившими свою деятельность.	30	0,8	Отсрочка выплат
В части беспроцентной финансовой помощи: доход в целях налогообложения на основе ставки рефинансирования ЦБ, не будет облагаться налогом на прибыль и налогом с оборота.	2	0,1	Прямая поддержка отдельных категорий трудящихся
Освобождение обладателей льгот по НДС от обязательного направления высвобождаемых средств на определенные цели	400	11,1	-
Предоставление отсрочки местными органами власти хозяйственным субъектам по уплате налогов на имущество, земельного налога и за пользование водными ресурсами	870	24,2	Отсрочка выплат
Итого перечисленные меры	3,6 трлн сум	100%	

Источник: Министерство финансов (столбец 1,2). Другие столбцы – расчетные показатели и оценки.

► Приложение 5. Краткое описание модели «Затраты-Выпуск»

Метод «Затраты-Выпуск» (таблица З-В) получил широкое признание благодаря тому, что позволяет *анализировать материально-финансовые потоки, сложившиеся в экономике, на системном уровне*. Являясь ядром системы национальных счетов, таблица З-В раскрывает ВВП и другие макроэкономические индикаторы в отраслевом разрезе, увязывая показатели производства и создания добавленной стоимости с их промежуточным и конечным использованием (включая потребление домохозяйств, расходы на государственные нужды, на инвестиции, экспорт – см. Рис. 1). При этом как для каждой отрасли, так и для экономики в целом выполняются основные балансовые тождества системы национальных счетов (производство равно потреблению), а также расчет ВВП по производству, по потреблению и по факторной стоимости.

► Рис.1. Упрощенная схема типовой таблицы «Затраты – Выпуск»

	Intermediate Uses				Final Uses						Gross Output	
	Industry 1	Industry 2	...	Industry n	Households	NPISHs	Government	GFCF	CIs	Export		
Domestic	1	Z_{11}	Z_{12}	...	Z_{1n}	f_{11}	f_{11}	f_{11}	f_{11}	f_{11}	e_1	x_1
	2	Z_{21}	Z_{22}	...	Z_{2n}	f_{21}	f_{21}	f_{21}	f_{21}	f_{21}	e_2	x_2

	n	Z_{n1}	Z_{n2}	...	Z_{nn}	f_{n1}	f_{n2}	f_{n3}	f_{n4}	f_{n5}	e_n	x_n
Imports	Zm_1	Zm_2	...	Zm_n	fm_1	fm_2	fm_3	fm_4	fm_5			
Value-Added	v_1	v_2	...	v_n								
Total Inputs	x_1	x_2	...	x_n								

Источник: R. Miller P. Blair. (2009). Input-Output Analysis Foundations and Extensions. Second Edition, p.14.

Примечание: Z_{ij} – межотраслевые потоки промежуточной продукции (промежуточный продукт отрасли i , использованный в производстве продукции отрасли j , первый квадрант), f_i – элементы конечного продукта (потребление домохозяйств, населения и т.д., второй квадрант), Zm_i – промежуточный и конечный импорт, e_i – экспорт, v_i – добавленная стоимость, x_i – выпуск (затраты всего).

Одно из главных достоинств метода – *учет технологического фактора* в форме взаимосвязей между всеми отраслями экономики по производству и потреблению промежуточной продукции, отраженных в технологических коэффициентах прямых затрат (например, количество газа в сумах, потраченное на производстве продукции 100 сум электроэнергии, количество электроэнергии в сумах, потраченное на 100 сум производства минеральных удобрений и т.д. (первый квадрант таблицы на рис. 1). Это позволяет анализировать структуру затрат любой отрасли, включая промежуточные затраты, оплату труда, транспортные издержки, капитальные расходы и т.д., а также распределение продукции отрасли на производственные нужды других отраслей в зависимости от уровня их отраслевого выпуска, а также на нужды конечного использования.

Отражение потоков поставок и потребления промежуточной продукции обеспечивает возможность максимально точного и полного учета *влияния изменения конечного спроса на требуемые для его удовлетворения изменения в отраслевых выпусках*. Для этого используются методы линейной алгебры и алгоритмы, отражающие взаимосвязи между отраслевыми выпусками (предложение)

и спросом со стороны населения, государства, внешнего сектора, а также со стороны самой экономики (спрос на промежуточную продукцию и капитальные товары).

В традиционной постановке модель 3-В описывается системой балансовых линейных уравнений вида:

$$x_i = \sum_j a_{ij} x_j + f_i \quad i = 1 - n,$$

где n – количество отраслей и секторов экономики, x_i – валовый выпуск i -й отрасли, f_i – конечное потребление продукции отрасли i , a_{ij} – технологические коэффициенты прямых затрат (или матрица Леонтьева, определяемая для фактических значений межотраслевых товарных потоков Z_{ij}^o и отраслевых выпусков x_j^o в отчетном периоде как $a_{ij} = Z_{ij}^o / x_j^o$).

Конечное потребление f_i (или конечный спрос¹) делится на внутреннее f_i^d и внешнее ne_i – потребление, т.е. $f_i = f_i^d + ne_i$. В свою очередь, внутренний спрос f_i^d определяется спросом (потреблением) домохозяйств hc_i , государства gc_i и валовым накоплением gs_i , т.е. $f_i^d = hc_i + gc_i + gs_i$, а внешний спрос – чистым экспортом $ne_i = e_i - m_i$.

Все элементы конечного спроса при прогнозировании могут быть использованы в качестве входных (задаваемых) показателей, описывающих будущие условия развития экономики (например, спад спроса со стороны домохозяйств путем введения параметра спада – понижающего коэффициента k_i , получая новое значение $hc_i^* = hc_i \cdot k_i$).

В матричной форме в рамках традиционного подхода модель 3-В имеет вид:

$$x = A \cdot x + f,$$

где x и f – векторы-столбцы выпуска и конечного спроса соответственно, а A – квадратная матрица коэффициентов прямых затрат. При этом, если конечный спрос увеличился на величину Δf , то увеличение выпуска, требуемое для удовлетворения возросшего конечного спроса, определяется исходя из алгоритма: $\Delta x = D \cdot \Delta f$, где D – матрица полных затрат, определяемая на основе матрицы прямых затрат как обратная к $(I-A)$, где I – единичная матрица, т.е. $D = (I-A)^{-1}$.

Помимо использования в расчетах для определения выпусков x элементы матрицы полных затрат D несут в себе *важную смысловую нагрузку*. Они показывают, насколько возрастут отраслевые выпуски, если величина конечного продукта увеличится на единицу. При этом учитываются все взаимосвязи, сложившиеся в экономике по потокам промежуточной продукции, то есть все прямые и косвенные эффекты. В этом состоит одно из главных достоинств метода 3-В.

Кроме того, если просуммировать все элементы, например, первого столбца матрицы D , то полученное значение показывает, насколько увеличится выпуск по экономике в целом $\sum_i \Delta x_i$ при росте конечного потребления продукции первой отрасли на единицу $\Delta f_1 = 1$. Данный показатель $\text{mul}(0)_i$ называется *мультипликатором выпуска по конечному продукту*.

Таблица 3-В позволяет определить и другие мультипликаторы – мультипликатор занятости по конечному спросу, *мультипликатор доходов занятых*, *мультипликатор доходов государства* и ряд других. Это расширяет аналитические возможности данной модели, позволяет обосновывать те направления мер государственной поддержки, первоочередная реализация которых даст наибольший эффект с точки зрения восстановления потребительского спроса, рынка труда, дает ориентиры для корректировки текущей экономической модели с учетом ожидаемых глобальных изменений в мировой экономике, вызванных влиянием пандемического кризиса.

1 Методология 3-В исходит из предпосылки нахождения экономики в состоянии равновесия на момент проведения статистического обследования, рассматривая его как равенство спроса и предложения, которые определяются показателями отраслевых выпусков, промежуточного и конечного потребления.

▶ Приложение 6. Результаты экспресс опроса малых предприятий и микропредприятий

Целью опроса стала необходимость получения оценок представителей малого и микробизнеса об ожидаемой величине спада внутреннего спроса при различных предпосылках относительно продолжительности карантинных ограничений, а также их мнения о достаточности уже принятых мер государственной поддержки или необходимости их дополнения новыми мерами.

Объекты исследования: субъекты малого и микробизнеса Республики Узбекистан (респондентами опроса являлись руководители малых предприятий и микрофирм).

Методология обследования. Вопросник разработан специалистами Научного центра Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан при поддержке национальных экспертов и Регионального офиса МОТ в г. Москва. Опрос проводился во всех регионах страны. Выборка малых предприятий проведена на базе регистра юридических лиц Государственного комитета по статистике. Опрос проведен специалистами Научного центра Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан. Опрос микрофирм проведен сотрудниками Торгово-промышленной палаты Узбекистана.

Обследование включало несколько этапов.

- ▶ Разработка пакета инструктивно-методических документов – вопросник, инструкции для интервьюеров, обучение интервьюеров, а также формирование выборки компаний на базе регистра предприятий основных отраслей (включая сферы услуг, особо пострадавших от ограничительных карантинных мер).
- ▶ Проведение опроса в форме интервью по телефону.
- ▶ Ввод и обработка данных при помощи специально разработанных программных средств.

Характеристики выбранных предприятий. Общее число респондентов составило 562.

► Табл. 1. Распределение опрошенных по типу предприятий

	Малые предприятия			Распределение малых предприятий по территориальному признаку		
	Число респондентов	Из них: микрофирмы	Из них: малые предприятия	Число респондентов	Из них: город	Из них: село
Р. Каракалпакстан	35	15	20	20	8	12
Андижанская	42	16	26	26	18	8
Бухарская	35	15	20	20	9	11
Джизакская	35	15	20	20	9	11
Кашкадарьинская	53	15	38	38	16	22
Навоийская	36	16	20	20	8	12
Наманганская	41	15	26	26	15	11
Самаркандская	43	15	28	28	13	15
Сурхандарьинская	35	15	20	20	12	8
Сырдарьинская	37	15	22	22	10	12
Ташкентская	41	15	26	26	10	16
Ферганская	46	19	27	27	15	12
Хорезмская	35	15	20	20	9	11
г. Ташкент	48	15	33	33	33	
УЗБЕКИСТАН всего	562	216	346	346	185	161

► Табл. 2. Доля женщин в численности персонала опрошенных предприятий

Тип субъекта предпринимательства	0%	1-10%	11-25%	26-50%	51-75%	76-99%	100%
Малые предприятия, %	11	23	12	26	17	10	1
Микрофирмы, %	17	19	17	20	11	13	3

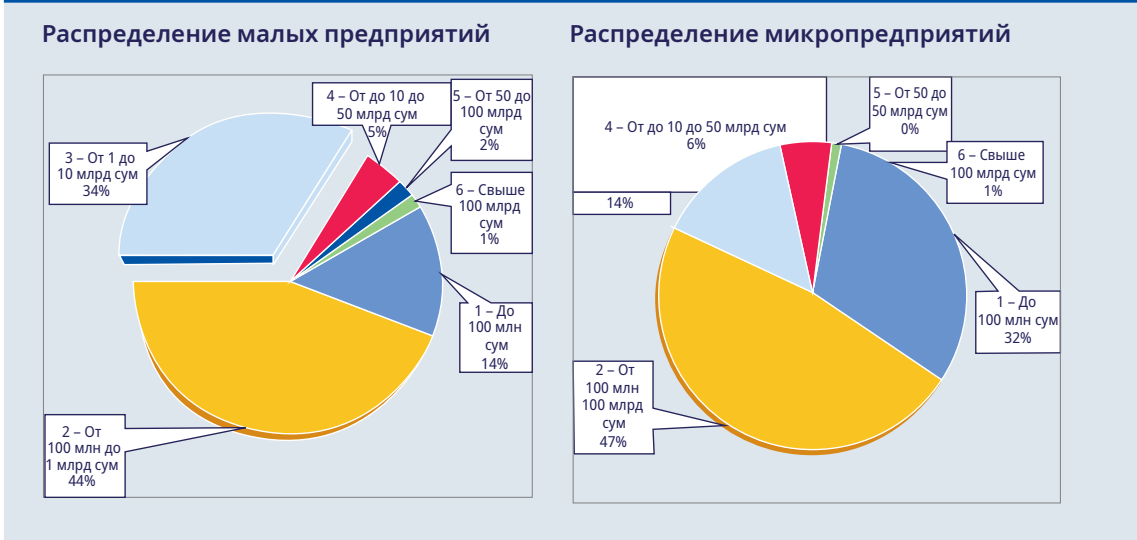
► Табл. 3. Доля персонала опрошенных предприятий, работающего на постоянной основе

Тип субъекта предпринимательства	0-25%	26-50%	51-75%	76-100%
Малые предприятия, %	3	4	5	88
Микрофирмы, %	11	7	13	70

► Рис. 1. Отраслевая принадлежность обследованных предприятий



► Рис. 2. Распределение опрошенных предприятий по размеру годового финансового оборота



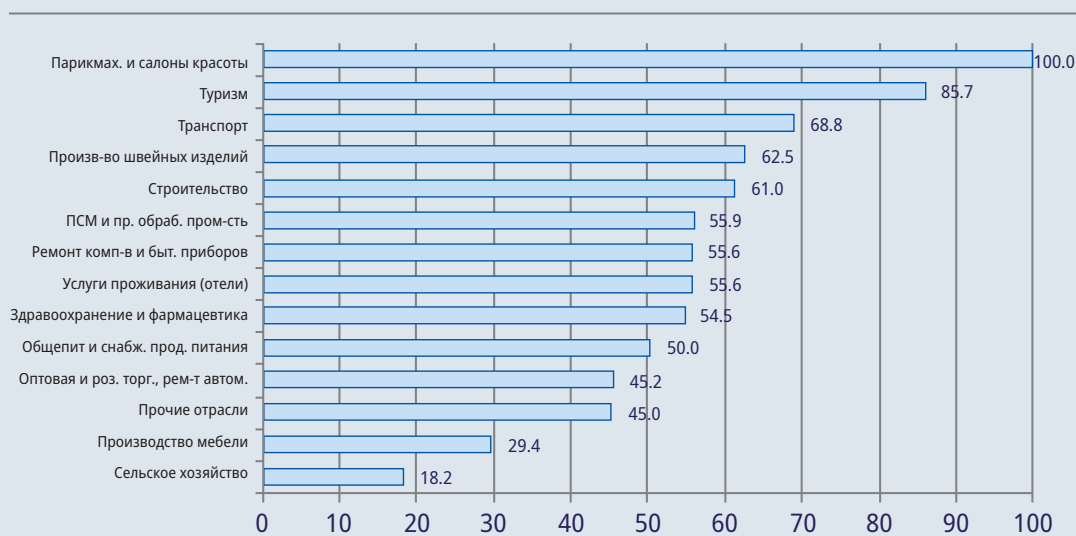
Основные итоги опроса. Анализ итогов экспресс-опроса позволил сделать следующие выводы.

1. Сектор малого- и микробизнеса должен быть основным объектом внимания при разработке антикризисных мер. Если в условиях карантинных ограничений подавляющее большинство бюджетных организаций, крупных промышленных предприятий не остановили свою деятельность, то в секторе малого бизнеса 55% компаний полностью остановили свою деятельность. Среди микрофирм доля таких компаний достигла 60%. Учитывая, что сектор МБЧП обеспечивает более 70% общей занятости в стране, а среди уже принятых мер поддержки отсутствуют

прямые меры поддержки «новых безработных», сложившаяся ситуация может привести к существенной дестабилизации рынка труда, резкому росту бедности.

2. Наиболее пострадавшими видами бизнеса являются транспорт, туризм, салоны красоты, производство швейных изделий, строительство (доля остановленных предприятий от 60% до 100%, рис. 3). В соответствии с данными Государственного комитета по статистике, только в производстве швейных и текстильных изделий в Узбекистане занято свыше 150 тыс. работников¹. Наименее пострадавшими являются сельхозпроизводители и производство мебели (менее 30%).

► Рис. 3. Наиболее уязвимые виды деятельности сектора малого и микробизнеса



Источник: обобщение результатов экспресс-опроса.

3. С ростом финансового оборота² устойчивость компаний к внутренним и внешним шокам повышается. Об этом свидетельствуют оценки *вероятности остановки* для первых четырех групп компаний (ранжированных по данному критерию), на которые пришлось 94,5% всей выборки. Так, если для первой группы компаний с финансовым оборотом до 100 млн сум доля остановленных компаний в их общем числе для данной группы (оценка вероятности) составила 0,66 (33 / 55), то для второй группы с финансовым оборотом от 100 млн сум до 1 млрд сум она заметно ниже – 0,59 (89 / 152), для третьей группы – 0,49, и для четвертой – 0,25. Следовательно, для укрепления антикризисного потенциала сектора малого и микробизнеса необходимо создавать условия для его укрупнения. Одним из решений может стать **повышение действующего крайне низкого порога перехода к общему режиму налогообложения, составляющего 1 млрд сум годового финансового оборота³.**

4. Ответы на вопрос о величине ожидаемого спада внутреннего спроса показывают существенную степень неопределенности, с которой столкнулся малый бизнес. Об этом свидетельствует значительный разброс в суждениях респондентов, а также «растянутая» форма кривой

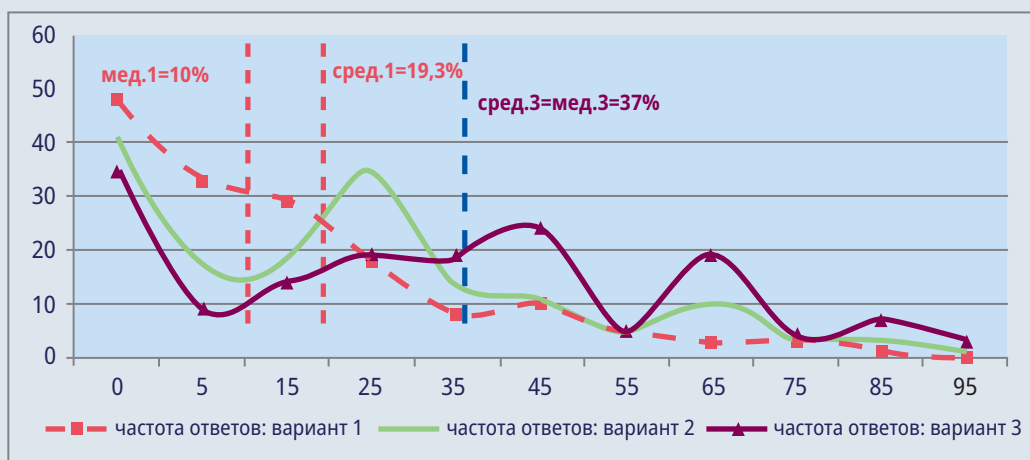
1 Это только работники, имеющие трудовые книжки. Есть также значительная часть неформалов, работающих в отрасли.

2 1 – годовой оборот до 100 млн сум, 2 – от 100 млн до 1 млрд сум, 3 – от 1 до 10 млрд сум и т.д.

3 В анализируемой выборке 202 предприятия малого бизнеса из 349 (или около 58%) имели финансовый оборот менее 1 млрд сум (группа 1 и 2), т.е. меньше порогового значения, что означает использование ими упрощенной системы налогообложения. Однако значительная доля таких предприятий может свидетельствовать о стратегии предпринимателей дробить свой бизнес с целью сохранения менее обременительной для них упрощенной системы налогообложения, что препятствует решению задачи укрепления антикризисного потенциала малого бизнеса.

распределения (рис.4), где отсутствует ярко выраженный пик, свойственный таким частотным распределениям, для которых характерно солидарное мнение респондентов по задаваемым вопросам. Неясность экономической ситуации затрудняет принятие бизнесом эффективных решений по выходу из кризиса. В этих условиях правительству следует разработать антикризисную программу с ясными и последовательными для бизнеса ориентирами, шагами и приоритетами макроэкономического регулирования на первом и последующим этапах восстановления спроса, нарушенных технологических цепочек, инвестиционной активности.

► Рис. 4. Распределение частоты ответов респондентов об ожидаемом снижении внутреннего спроса при различных сценариях (горизонтальная ось, %)



Источник: обобщение результатов экспресс-опроса.

5. Существенная дифференциация оценок уровня ожидаемого спада внутреннего спроса в разрезе видов деятельности. Из трех сценариев, предложенных респондентам для ответа, для варианта № 1⁴ спад спроса может составить от 7,2% (прочие отрасли) до 41,2% (услуги проживания). Аналогичные оценки для варианта № 3 (самый неблагоприятный сценарий) составят 21% и 73,7% соответственно. В наибольшей степени, по мнению предпринимателей, спрос упадет на услуги туризма, проживания (отели), трикотажные и швейные изделия, мебель. Полученные результаты указывают направления, на которых должны быть сфокусированы меры государственной поддержки на период восстановления спроса и активности малого бизнеса.

4 Благоприятный сценарий (вариант № 1) отличается от неблагоприятного сценария (варианты № 2 и № 3) более коротким периодом карантинных ограничений, более высоким охватом социальной защитой и меньшей величиной внешнего спроса. Более подробно о сценариях см. раздел 5 доклада.

► Табл. 4. Усредненные оценки респондентов о величине ожидаемого спада внутреннего спроса в разрезе отраслей

Виды деятельности		Средние по отраслям малого бизнеса			Средние по отраслям микропредприятий		
		вар. 1	вар. 2	Вар .3	вар. 1	вар. 2	вар. 3
1.	Туризм	30	70	70	н.д.	н.д.	н.д.
2.	Услуги проживания (отели)	41,2	57,5	73,7	25,3	32,7	49,3
3.	Транспорт	11	16,5	25	21,7	31,4	31,4
4.	Оптовая и розничная торговля, ремонт автомобилей	23,3	29,1	37	11,8	20,8	33,5
5.	Ремонт компьютеров и бытовых приборов	17,5	25	35	14	26	37
6.	Общепит и снабжение продуктами питания	14,3	22,5	33	10,9	15	24,1
7.	Строительство	14,2	22,8	30,6	20,5	32	37,6
8.	Производство мебели	19,6	34,6	46,3	10,4	11	19,2
9.	Производство швейных изделий	27,7	37,7	48,3	22,1	28,5	38
10.	Парикмахерские и салоны красоты	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.
11.	Сельское хозяйство	15,6	19,4	24,4	0	0	0
12.	Здравоохранение и фармацевтика	22,2	27,7	35,5	0	10	10
13.	Производство стройматериалов и прочие виды обрабатывающей отрасли	20,7	28	38,7	40	40	40
14.	Прочие отрасли	7,2	10,9	20,9	33	35	40
	Среднее по выборке	20,3	30,9	37,4	17,5	23,5	30

Источник: обобщение результатов экспресс опроса.

6. На вопрос «Имеет ли компания «подушку безопасности» около 50% компаний ответили, что такого резерва нет либо накопленных средств хватит «продержаться» лишь до середины мая. Такая ситуация подчеркивает актуальность предоставления беспроцентных кредитов на пополнение оборотного капитала. Это позволило бы избежать массового банкротства малого и микробизнеса, поскольку предельный срок (середина мая) уже прошел, а карантинные ограничения продолжают действовать для многих видов бизнеса, усиливая риск их банкротства.

7. Позитивный настрой на сохранение персонала имеют 83% субъектов малого бизнеса и 56% микрофирм, которые в ближайший месяц не планируют сокращать своих работников. Однако в условиях недостаточности собственных оборотных средств (см. пункт б) необходимо ускорить принятие дополнительных мер прямой поддержки малых и микрокомпаний.

8. Ограниченные возможности по сохранению занятости. В секторе малого бизнеса наиболее доступным инструментом сохранения занятости работников является оплачиваемый отпуск (на него указали около 60% респондентов). Однако продолжительность карантина (более 2-х месяцев) делают этот инструмент малоперспективным. На более перспективные меры – работа в удаленном режиме и частичное перепрофилирование компании – указали лишь 18% компаний.

Низкий уровень использования удаленного режима работы (9%) свидетельствует как о **неразвитости информационных технологий**, так и о **низкой квалификации менеджеров**.

9. Доступность льготных кредитов для поддержания занятости является низкой. На его использование указали лишь 22% представителей малого бизнеса и 7% микрофирм. В условиях уже принятых мер о льготном кредитовании бизнеса такой результат свидетельствует о **неэффективных инструментах доведения данных кредитов до получателей**.

10. На вопрос «Какие дополнительные меры помогут устранить риск банкротства компании?» 90% компаний малого бизнеса и почти 80% микрофирм высказались за переход к мерам прямого действия. К таким мерам относятся: а) кардинальное снижение процентной ставки по кредитам на поддержание занятости (вплоть до получения беспроцентных кредитов); б) налоговые каникулы на весь срок карантинных ограничений; в) предоставление всем «новым безработным» пособия по безработице на определенный срок по прямым представлениям работодателей и подтверждению статуса налогоплательщика⁵ со стороны налоговых органов. При этом величина пособий может быть дифференцирована в зависимости от величины налогов и отчислений в социальные фонды, перечисленных работниками в 2019 году.

5 Такая мера указана в перечне мер, рекомендуемых МОТ (см. Записка «COVID-19 и сфера труда: последствия и ответные меры. 18 марта 2020 г. newsroom@ilo.org)

▶ Приложение 7. Результаты экспресс опроса самозанятых и индивидуальных предпринимателей

Цель опроса – получение информации для оценки высвобождения среди индивидуальных предпринимателей и самозанятых вследствие сжатия потребительского спроса населения и введения карантинных ограничений, а также рекомендаций по поддержке занятости, созданию условий для легализации неформальной занятости и мер поддержки населения.

Объекты исследования: индивидуальные предприниматели без образования юридического лица, имеющие патент (лицензию) и самозанятые.

Методология обследования. Вопросник разработан Научным центром Министерства занятости и трудовых отношений при поддержке национальных экспертов и Регионального офиса МОТ в г. Москва. Опрос проводился во всех регионах страны. Выборка индивидуальных предпринимателей (105 респондентов) сделана на базе регистра Государственного налогового комитета. Самозанятые (302 респондента) отобраны из числа потерявших работу, обратившихся в органы по труду за трудоустройством. Опрос проведен специалистами Научного центра Министерства занятости и трудовых отношений.

Обследование включало несколько этапов:

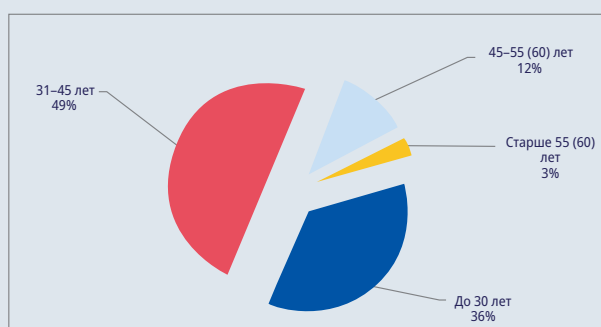
- ▶ разработка пакета инструктивно-методических документов – вопросник, инструкции для интервьюеров, обучение интервьюеров, а также формирование выборки индивидуальных предпринимателей и самозанятых категорий;
- ▶ проведение опроса в форме интервью по телефону;
- ▶ ввод и обработка данных при помощи специально разработанных программных средств.

Характеристики респондентов. 57% опрошенных – мужчины, 43% – женщины. 54% респондентов представляют городскую, 46% – сельскую местность.

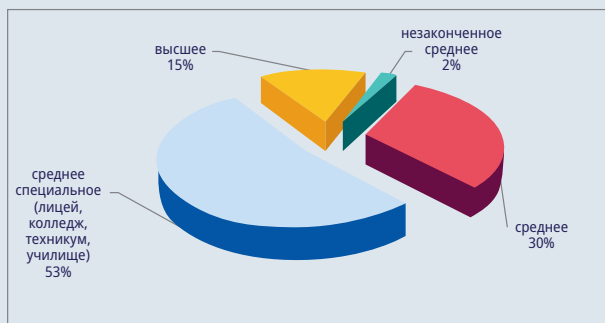
► Табл. 1. Распределение респондентов по полу и территориальному признаку, %

Регион	Число респондентов	Из них		Из них	
		Мужчин	Женщин	город	село
Р. Каракалпакстан	29	16	13	14	15
Андижанская	28	15	13	18	10
Бухарская	34	22	12	17	17
Джизакская	22	13	9	7	15
Кашкадарьинская	38	25	11	11	27
Навоийская	25	16	9	14	11
Наманганская	30	14	16	19	11
Самаркандская	29	16	13	16	13
Сурхандарьинская	26	7	19	16	10
Сырдарьинская	27	16	10	8	19
Ташкентская	33	19	16	17	16
Ферганская	27	15	12	16	11
Хорезмская	28	16	13	14	14
г. Ташкент	31	23	8	31	0
УЗБЕКИСТАН всего	407	233	174	218	189

► Рис. 1. Распределение респондентов по возрасту, %

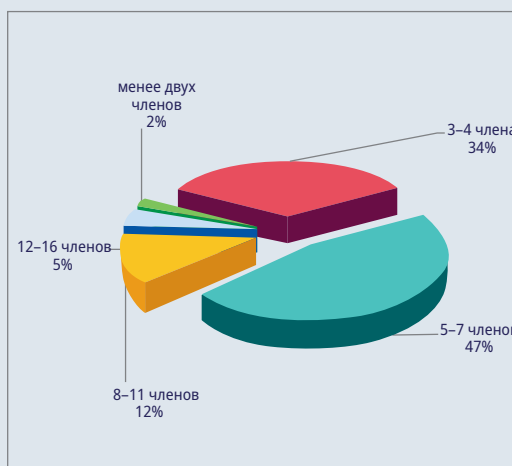


► Рис. 2. Распределение респондентов по образованию, %

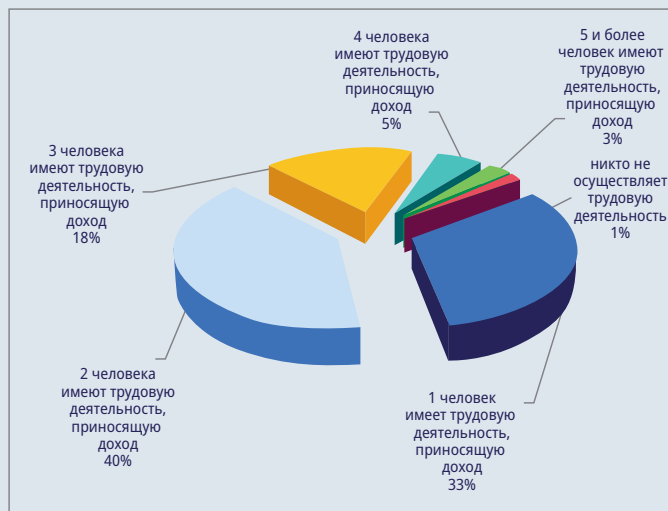


60% опрошенных респондентов проживают в домохозяйствах, состоящих из нуклеарной семьи, 27% респондентов представляют домохозяйства, состоящие из двух семей, 13% опрошенных проживает в домохозяйствах, состоящих из более чем трех семей.

► Рис. 3. Распределение респондентов по числу членов домохозяйства, %

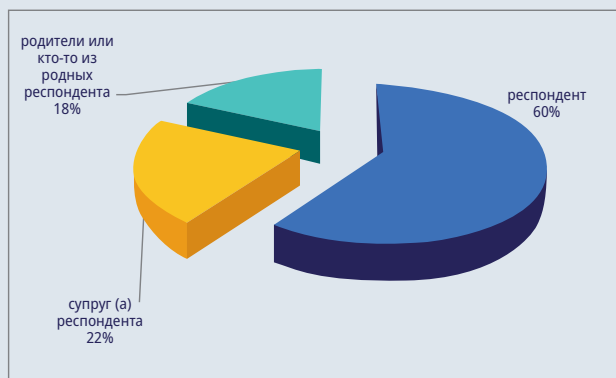


► Рис. 4. Распределение респондентов по числу членов домохозяйств, осуществляющих трудовую деятельность, приносящую доход, %

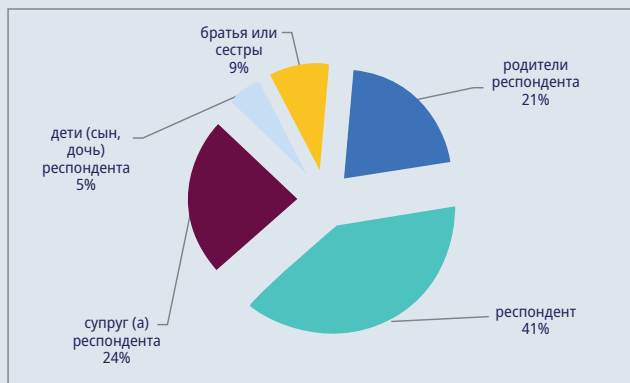


До введения карантинных ограничений основными добытчиками в домохозяйствах, которые до объявления карантина имели работу, являются сами респонденты.

► Рис. 5. Основной добытчик (кормилец) в домохозяйствах индивидуальных предпринимателей, %



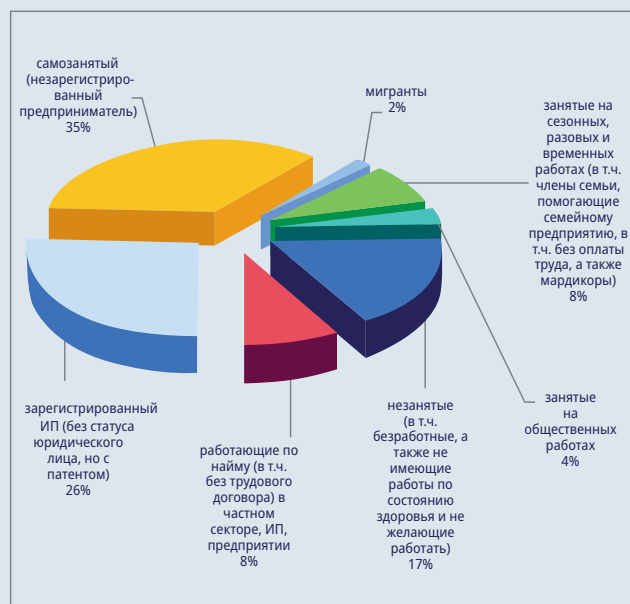
► Рис. 6. Основной добытчик (кормилец) в домохозяйствах опрошенных самозанятых, %



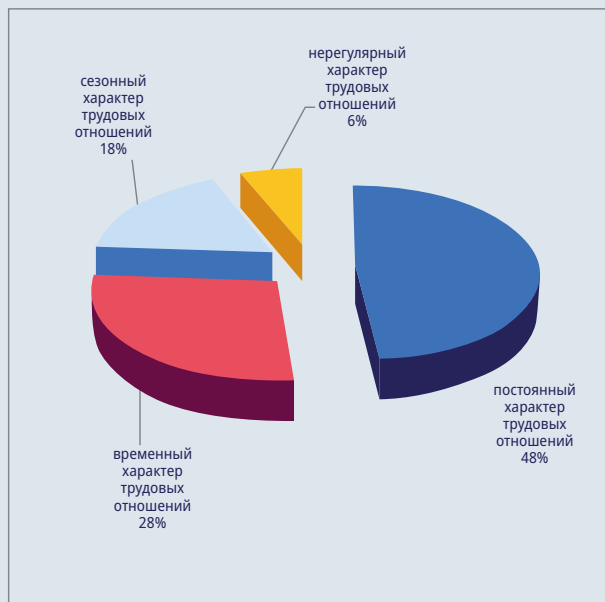
Занятость и доходы: самозанятые

До карантинных ограничений 48% самозанятых имели постоянный характер трудовых отношений.

► Рис. 7. Распределение по статусу занятости до объявления карантина, %

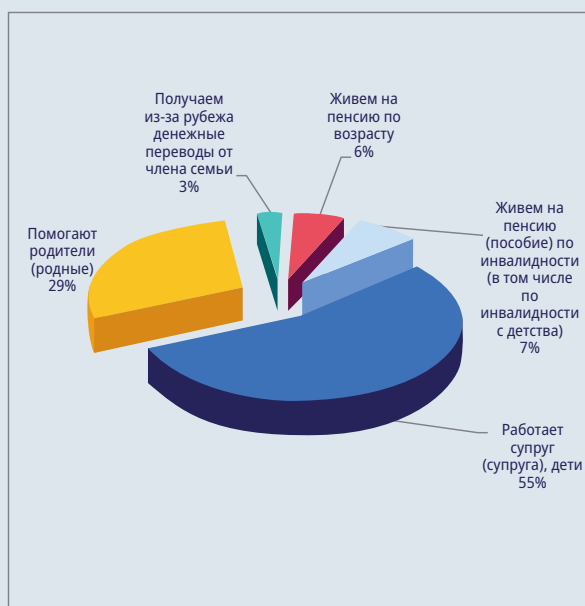


► Рис. 8. Распределение по характеру трудовых отношений до карантина, %

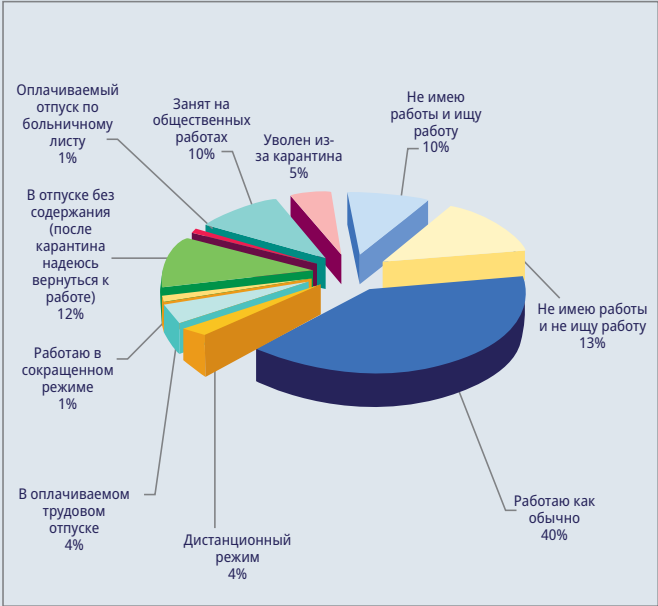


Из числа респондентов, являвшихся незанятыми до объявления карантина, покрытие расходов на 84% осуществлялось за счет родных и близких. После введения карантинных ограничений 40% самозанятых продолжили работу в обычном режиме.

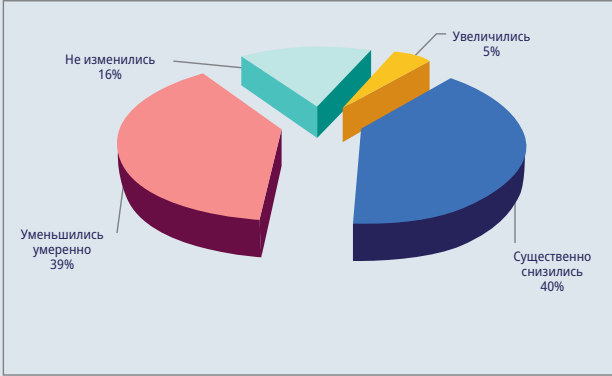
► Рис. 9. Распределение опрошенных по источникам покрытия расходов, %



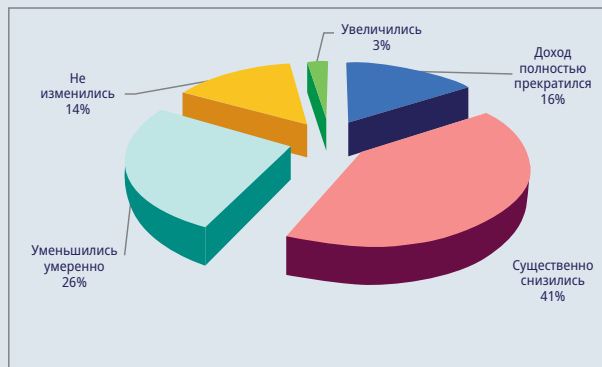
► Рис. 10. Распределение опрошенных по статусу занятости после объявления карантина



► Рис. 11. Распределение опрошенных по влиянию карантина на расходы семьи, %

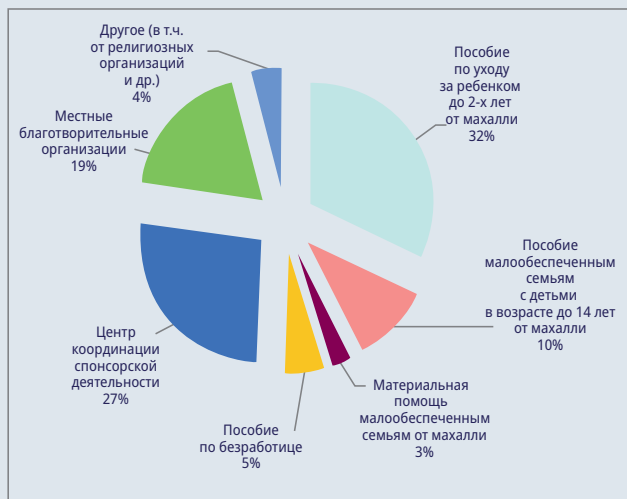


► Рис. 12. Распределение опрошенных по влиянию карантина на доходы семьи, %



82% респондентов из числа самозанятых отметили, что не получали никакой помощи. Остальные респонденты (18%) указали, что в их домохозяйствах кто-либо получал помощь (денежную или натуральную) в течение периода карантинных ограничений.

► Рис. 13. Распределение опрошенных (из 18%), указавших на получение какой-либо помощи, %



► Рис. 14. Распределение опрошенных о намерениях по покрытию расходов, %



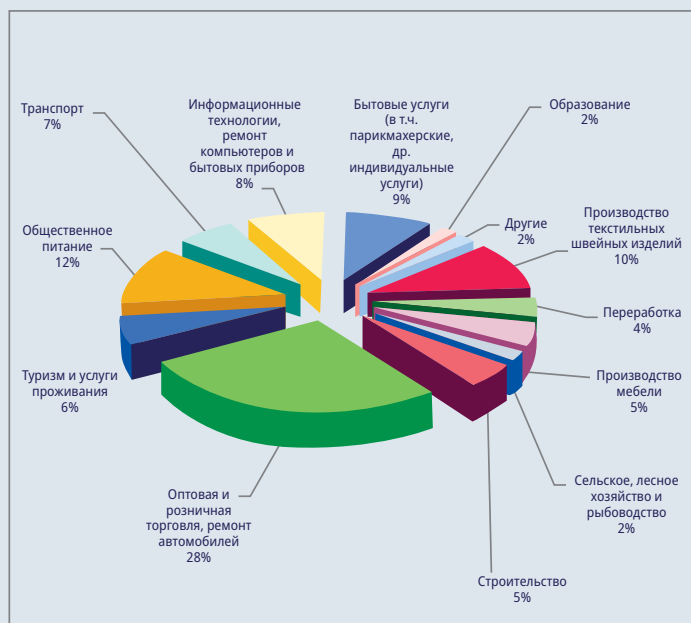
По мнению самозанятых, к мерам легализации неформальной занятости можно отнести:

► Рис. 15. Распределение опрошенных о наиболее важных мерах, направленных на стимулирование легализации неформальной занятости, %

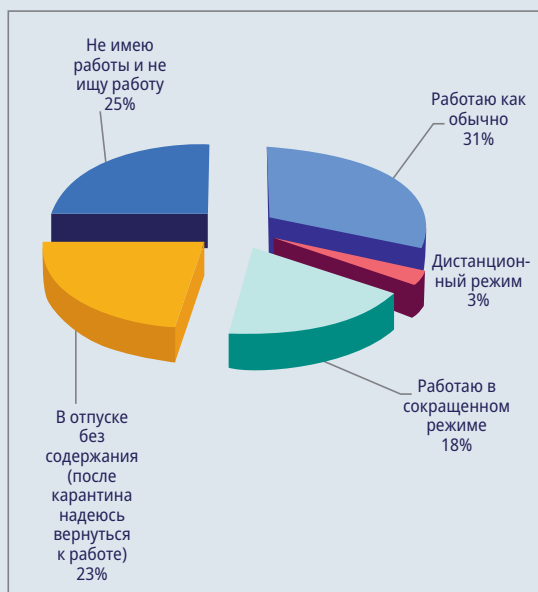


Занятость и доходы: индивидуальные предприниматели

► Рис. 16. Распределение индивидуальных предпринимателей по отраслям и сферам, %

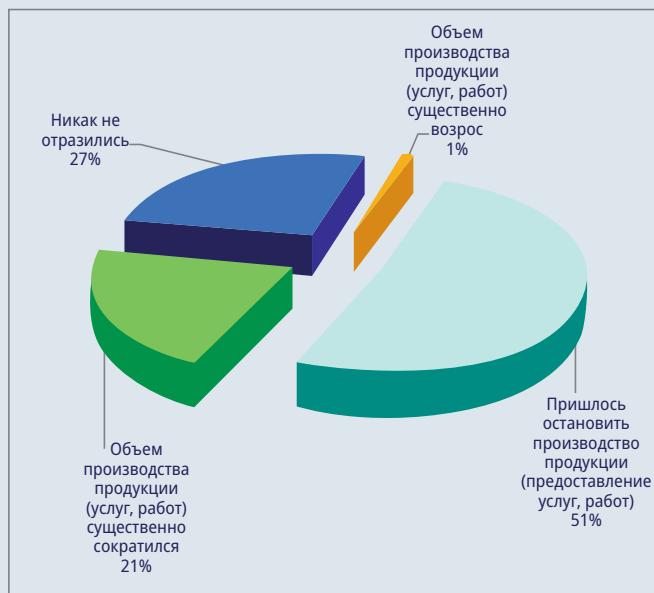


► Рис. 17. Распределение индивидуальных предпринимателей по статусу занятости после объявления карантина, %

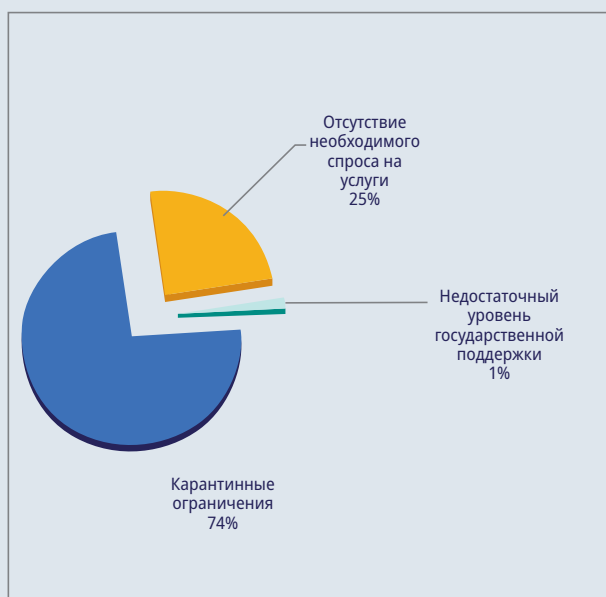


У 72% индивидуальных предпринимателей деятельность была приостановлена либо существенно сокращена. Основная причина – карантинные ограничения.

► Рис. 18. Влияние карантина и сжатия потребительского спроса на деятельность индивидуальных предпринимателей, %

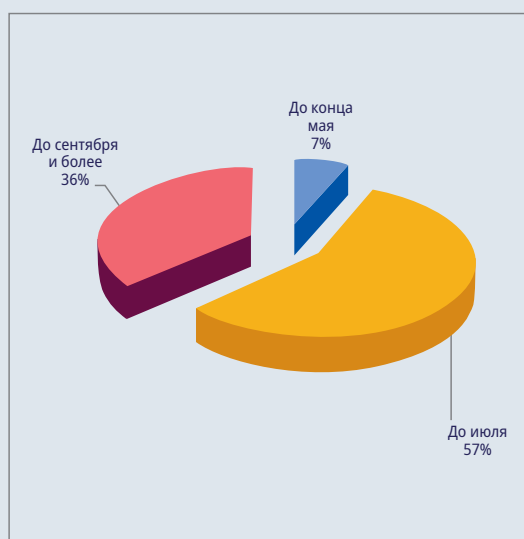


► Рис. 19. Причины остановки (снижения) производства продукции (работ, услуг) у индивидуальных предпринимателей, %

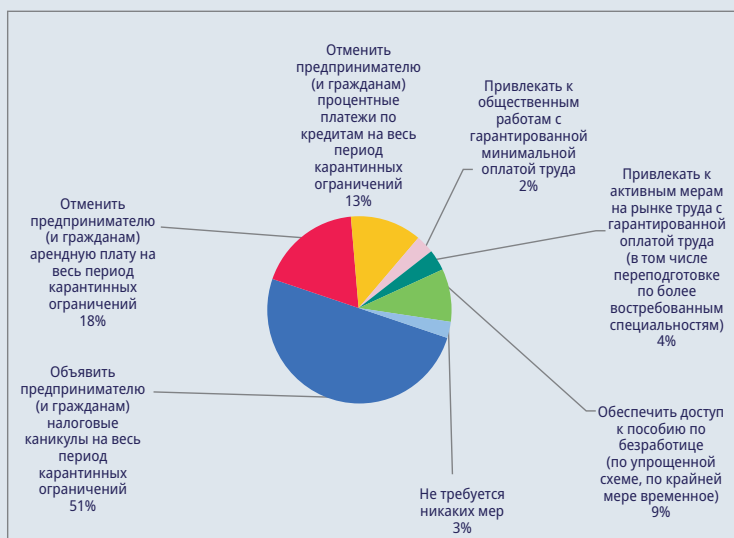


У 57% индивидуальных предпринимателей есть «подушка безопасности», которая позволит им «продержаться» без обращения за помощью к банкам или к государству до июля. В то же время среди мер по сохранению бизнеса и возобновлению его после завершения карантина 69% пришлось на две меры прямого характера (налоговые каникулы и отмена арендной платы).

► Рис. 20. Срок, до которого бизнес сможет «продержаться» без обращения за помощью к банкам или государству, %

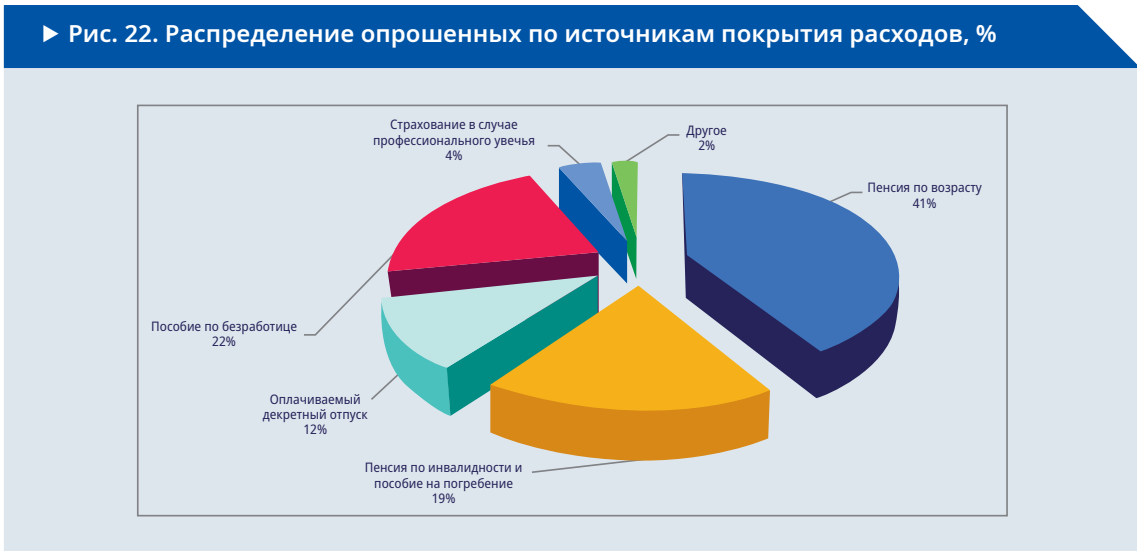


► Рис. 21. Меры, необходимые для сохранения бизнеса и возобновления деятельности после завершения карантинных ограничений, %



Социальное (медицинское) страхование

Все опрошенные респонденты сообщили об отсутствии у них медицинской страховки. Ответы об осведомленности об инструментах, которыми можно воспользоваться в качестве социального страхования, распределились следующим образом.



► **Контакты:**

**Азам Тошпулатов,
руководитель программ
Совместная программа ООН «Укрепление
системы социальной защиты в Узбекистане»**

T: +99893 339 08 05
E: atoshpulatov@unicef.org
jointsdgfund.org/where-we-work/Uzbekistan