

ПРОЕКТ

РЕСПУБЛИКА ТАДЖИКИСТАН



**НАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ
РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН
НА ПЕРИОД ДО 2015 ГОДА**

ДУШАНБЕ – 2006

Содержание

2. ЭТАПЫ И ОСНОВНЫЕ ВЫЗОВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ТАДЖИКИСТАНА	4
3. НСР В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ	9
4. ЦЕЛИ, ПРИОРИТЕТЫ И ПРИНЦИПЫ	11
5. СОЗДАНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ УСЛОВИЙ РАЗВИТИЯ (ФУНКЦИОНАЛЬНЫЙ БЛОК)	13
6. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА (ПРОИЗВОДСТВЕННЫЙ БЛОК)	26
7. СОЦИАЛЬНЫЙ БЛОК	37
7.1. Развитие системы образования и науки	38
7.2. Развитие системы здравоохранения	45
7.3. Совершенствование социальной защиты населения	50
7.4. Расширение доступа к водоснабжению, санитарии и жилищно-коммунальному хозяйству (ЖКХ)	55
7.5. Обеспечение экологической устойчивости	58
7.6. Обеспечение гендерного равенства	60
8. МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА	62
9. ПОДХОДЫ К ФИНАНСИРОВАНИЮ	63
ПРИЛОЖЕНИЕ I	64
ПРИЛОЖЕНИЕ II	65

Список сокращений

АПК	Агропромышленный комплекс
ВВП	Валовой внутренний продукт
ВИЧ	Вирус иммунодефицита человека
ВТО	Всемирная торговая организация
ВУЗ	Высшее учебное заведение
ГБАО	Горно-Бадахшанская автономная область
ГИС	Географические информационные системы
ГОК	Горно-обогатительный комбинат
ГОСТ	Государственный стандарт
ГСМ	Горюче-смазочные материалы
ГЭС	Гидроэлектростанция
ГУАП	Государственное унитарное авиационное предприятие
ДОУ	Дошкольное образовательное учреждение
ДССБ	Документ Стратегии сокращения бедности
ЕврАзЭС	Евро-Азиатское экономическое сообщество
ЖКХ	Жилищно-коммунальное хозяйство
ИАП	Исполнительный аппарат Президента Республики Таджикистан
ИКТ	Информационно-коммуникационная технология
ЛПУ	Лечебно-профилактические учреждения
ЛЭП	Линия электропередач
МОТ	Международная организация труда
МСБ	Предприятия малого и среднего бизнеса
НИР	Научно-исследовательские разработки
НПО	Неправительственные организации
НСР	Национальная стратегия развития
ПГИ	Программа государственных инвестиций
ПИИ	Прямые иностранные инвестиции
ПМСП	Первичная медико-санитарная помощь
ПТУ	Профессионально-техническое училище
ПЦКВ	Программа централизованных капитальных вложений
ОАО	Открытое акционерное общество
РРП	Районы республиканского подчинения
РТ	Республика Таджикистан
СБП	Среднесрочная бюджетная программа
СМИ	Средства массовой информации
ССБ	Стратегия сокращения бедности
ТадАЗ	Таджикский алюминиевый завод
ТЖД	Таджикская железная дорога
ФСЗН	Фонд социальной защиты населения
ЦРТ	Цели Развития Тысячелетия

1. ВВЕДЕНИЕ

Таджикистан вступил на новый этап своего развития. С целью создания платформы для дальнейшего развития страны, Президент Республики Таджикистан в 2005 г. инициировал разработку данной долгосрочной социально-экономической программы - Национальной стратегии развития Республики Таджикистан на период до 2015 г. (далее – НСР), которая должна способствовать систематизации процесса развития страны на долгосрочную перспективу в соответствии с Целями Развития Тысячелетия.

НСР, являясь основным стратегическим документом страны, определяет приоритеты и общие направления государственной политики, ориентированные на достижение устойчивого экономического роста, облегчение доступа населения к базовым социальным услугам и снижение бедности.

Она представляет собой принципиально новый подход к обеспечению развития, учитывающий мировой опыт по разработке и реализации аналогичных стратегических документов, уроки и выводы прошлых этапов развития страны, а также сложившиеся реалии и перспективы развития.

На НСР базируются все действующие и разрабатываемые государственные, отраслевые и региональные концепции, стратегии, программы и планы развития страны, а также деятельность всех органов государственного управления.

НСР является инструментом для диалога с бизнес-сообществом и неправительственными организациями.

Предусматривается, что на НСР будет основываться разработка программ технической и финансовой помощи Таджикистану.

2. ЭТАПЫ И ОСНОВНЫЕ ВЫЗОВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ТАДЖИКИСТАНА

В начале 90-х годов прошлого столетия страна оказалась перед серьезными экономическими трудностями, вызванными развалом СССР и переходным периодом: прекращение дотаций из союзного бюджета; обострение общественно-политической ситуации и гражданская война, нанесящая экономике страны более \$7 млрд. ущерба; резкий спад производства; макроэкономическая нестабильность; быстрое обеднение населения и др.

На **начальном этапе** постсоветского развития (1992-1997 гг.) все усилия страны были направлены на достижение политической стабильности и создание базисных рыночных механизмов. За 1992-1996 гг. ВВП Таджикистана уменьшился более чем в 3 раза, показатели отраслей реальной экономики – в 2-10 раз, инфляция выросла до нескольких тысяч процентов. Населению стали недоступны даже предметы первой необходимости. Бедность приобрела угрожающий характер.

Несмотря на трудности, в стране проводилась целенаправленная экономическая политика, главное содержание которой заключалось в

формировании новых рыночных экономических отношений. Для этого были реализованы масштабные многовекторные экономические реформы.

В результате процесс углубления экономического кризиса в стране был остановлен, были сформированы основы для развития экономики, и в 1997 г. впервые был достигнут, хотя и незначительный, экономический рост.

Стабилизация общественно-политической ситуации создала благоприятные условия для постконфликтного восстановления, расширения экономических реформ, всемерной реализации экономических программ, осуществления масштабных мероприятий в рамках **второго этапа** (1997-1999 гг.) развития. Экономика страны стала развиваться по восходящей линии.

Последовательное углубление экономических реформ, охват ими новых сфер экономики, реализация стратегических и программных задач, осуществление мер по обеспечению макроэкономической стабильности позволили, начиная с 2000 г., обеспечить в стране высокие темпы экономического развития: в период 2000-2005 гг. ежегодный прирост ВВП составил 9,3%; инфляция снизилась до 6-7%; внешний долг, составивший в 2000 г. 108% к ВВП, уменьшился до 39% к ВВП.

Высокие темпы восстановления экономики, достижение стабильности на макроуровне за последние пять лет повлияли и на сокращение уровня бедности - с 81% в 1999 г. до 64% в 2003 г. Уровень межрегионального различия по уровню бедности также снизился. Так, в самых бедных районах был зарегистрирован наибольший уровень сокращения бедности, хотя разница в уровнях бедности между регионами остается высокой, составляя 84% в ГБАО и 45% в РРП.

Все это заложило реальную основу для дальнейшего экономического роста, увеличения объемов и качества базовых социальных услуг и сокращения бедности населения на **новом, современном этапе развития**. Таджикистан имеет твердое стремление к дальнейшему рыночному развитию и достижению ЦРТ.

Многие проблемы переходного периода преодолены, однако объем нерешенных задач рыночной трансформации Таджикистана все еще значителен. В первую очередь это связано с необходимостью создания институциональных и функциональных условий для национального развития, материальных условий для экономического развития, расширения доступа к базовым социальным услугам и достижению ЦРТ. На новом этапе развития страны важная роль отводится дальнейшему развитию правового государства и формированию современного гражданского общества. Все вышеперечисленное обуславливает необходимость и возможность комплексного (блочного) решения обозначенных проблем на современном этапе развития.

Для этого Таджикистан располагает реальными возможностями, эффективное использование которых может служить прочной базой для экономического и социального развития: (1) большие запасы гидроэнергетических ресурсов и пресной воды; (2) разнообразные полезные

ископаемые; (3) благоприятные условия для развития туризма; (4) наличие сырьевых сельскохозяйственных ресурсов для промышленной переработки; (5) сравнительно большие объемы неосвоенных земель, пригодных для сельскохозяйственного применения; (6) благоприятные условия для выращивания экологически чистых продуктов питания; (7) относительная развитость транспортно-коммуникационной системы; (8) наличие дешевой рабочей силы.

Экономическое развитие страны обусловлено влиянием ряда объективных негативных факторов, среди которых: (1) отсутствие выхода к морям; (2) удаленность от развитых мировых экономических центров; (3) недостаток собственных доступных нефтяных и газовых месторождений; (4) природно-географическая фрагментация страны на регионы; (5) невысокая емкость внутреннего рынка; (6) проявление фактов политической нестабильности в окружающей страну регионе; (7) высокие транзакционные издержки, связанные с ликвидацией последствий стихийных бедствий, борьбой с наркотрафиком и терроризмом.

Наряду с этим дают о себе знать важнейшие вызовы стабильному и долгосрочному экономическому росту, а также темпам сокращения уровня бедности в Таджикистане, ответы на которые предстоит найти в долгосрочной перспективе.

Недостаточная эффективность государственного управления. Недостаточно эффективными являются важнейшие институты – государственный аппарат, судебная и правоохранительная системы. Высоким остается вмешательство в деятельность хозяйствующих субъектов государственных органов всех уровней, в том числе правоохранительных органов. Механизм принятия государственными органами решений остается сложным и непрозрачным для общества, не разработаны эффективные механизмы гражданского контроля за их деятельностью, невысокая заработная плата государственных служащих усиливает степень коррупции.

Слабый предпринимательский и инвестиционный климат. Невысокий уровень инвестиционной привлекательности Таджикистана отчасти объясняется неблагоприятными экономическими предпосылками и географическим положением. Вместе с тем, основная причина такой ситуации - наличие излишних административных барьеров, коррупция, недостаточная развитость общей и частной инфраструктуры, слабые действия государственных органов в решении ключевых экономических проблем (низкая производительность труда, недостаточная конкуренция, низкий уровень инвестиций и развития частного сектора).

Недостаточный уровень конкуренции. В отдельных регионах конкуренция ограничивается искусственно, что вносит серьезные искажения в мотивацию деятельности хозяйствующих субъектов и принимаемые решения. Большинство отраслей характеризуется низким уровнем конкуренции, непрозрачной остается деятельность субъектов естественных монополий. Государственные предприятия, которые действуют в рыночной среде, зачастую получают явные или скрытые привилегии.

Реструктуризированные сельскохозяйственные предприятия считаются де-юре самостоятельными рыночными субъектами, однако де-факто их деятельность ограничена вмешательством государственных структур.

Инфраструктурные ограничения роста. Развитие экономики усложняется проблемами, связанными с развитием общей (транспорт, энергетика, телекоммуникации и связь, водоснабжение и санитария) и частной (банковская и страховая сфера, рынок ценных бумаг, лизинг, информационное обеспечение) инфраструктуры. Мер, предпринимаемых для притока инвестиций в эти сектора, явно недостаточно. Отчасти это является результатом несовершенства институциональных условий, способных обеспечить прозрачность принятия решений о направлении инвестирования, контроля над эффективным расходованием средств, неразвитости государственно-частного партнерства.

Резкое снижение уровня человеческого капитала. Задержка с законодательным установлением минимальных государственных социальных стандартов, медленные темпы реформирования социальных отраслей и низкая отдача от используемых ресурсов не обеспечивают необходимую доступность и качество образования, медицинских и социальных услуг. Это, наряду со снижением доходов населения, обуславливает снижение уровня человеческого развития страны, недостаточную восприимчивость населением передовых современных методов управления и опыта предпринимательства, относительно невысокий уровень доходов трудовых мигрантов. Это осложняет прогресс в области человеческих прав, законодательства и социальной справедливости.

Проблемы управления внешней миграцией. Высокие темпы роста населения (в среднем 2,2% в год), несмотря на действия в области планирования семьи, усугубляют проблему трудоизбыточности и бедности. Обостренность проблем внешней трудовой миграции, вызванных отсутствием достаточного количества рабочих мест, выдвигает на первый план задачи по созданию новых и реабилитации имеющихся рабочих мест, подготовке мигрантов для работы за рубежом, обеспечению в других странах защиты прав и интересов трудовых мигрантов из Таджикистана.

Недостаточное осуществление реформ на местах. Централизация государственных доходов, недостаточная четкость прав, полномочий и подотчетности местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления обуславливают их невысокую активность в проведении реформ на местах. Это приводит к консервации существующих проблем, снижает стремление регионов к поиску действенных способов повышения собственной конкурентоспособности, улучшения инвестиционной привлекательности, определения места во внутристрановом разделении труда.

Низкая результативность международного сотрудничества. Участие Таджикистана в международной экономике характеризуется низкой диверсификацией отечественного производства и экспорта, слабым использованием конкурентных преимуществ в экспорте. Ограниченный

объем трансграничного сотрудничества сокращает возможности по транзиту, обмену технологиями, динамичному развитию собственных производств, делает экономику чувствительной к внешним потрясениям, вызванным колебаниями спроса и цен на международных рынках.

Неэффективная структура национальной экономики. Проявлением неэффективной структуры национальной экономики являются сокращение доли реального сектора в структуре ВВП, ограниченность экспортных возможностей, высокая уязвимость основных макропоказателей перед изменениями внешнеторговой конъюнктуры, незначительный вклад микро-, малых и средних предприятий в экономику страны, низкий уровень инновационной активности. Значительная часть деятельности малого и среднего бизнеса приходится на «теневой сектор» экономики.

Невысокий уровень исполнения законов, обеспечения прав человека и развития гражданского общества. Развитие страны не может быть достигнуто без обеспечения верховенства законов и установленных прав и свобод человека, гармонизации национального законодательства с международным, а также без развитого гражданского общества. Большинство проблем в этой сфере обусловлено слабостью судебной системы и несовершенством законодательства, которое не имеет достаточно эффективных механизмов реализации.

Все эти вызовы формируют систему рисков, решение которых посредством углубления соответствующих реформ определит дальнейшее развитие страны. Для этого все планируемые и реализуемые меры должны соответствовать следующим критериям:

Первое. Стимулирование экономического роста в соответствии со следующими условиями: 1) рост осуществляется высокими темпами в среднесрочной и долгосрочной перспективе и является устойчивым; 2) рост сопровождается прогрессивными структурными сдвигами, расширением доли частного сектора, обеспечивает диверсификацию и повышает конкурентоспособность страны.

Второе. Ключевое значение для экономического роста будут иметь реформы, выходящие за рамки экономической сферы. Устойчивое функционирование экономики будет обеспечиваться путём создания эффективной системы управления как в центре, так и на местах, справедливого суда, достойной правоохранительной системы.

Третье. Долгосрочным приоритетом является реформа секторов, связанных с развитием человеческого потенциала, прежде всего образования, здравоохранения и социальной защиты населения, а также основанное на этом развитие социального партнерства и обеспечение человеческих прав.

Четвертое. Осуществление любых мероприятий для социального и экономического развития страны не должно подрывать достигнутый уровень макроэкономической стабильности. Главными факторами обеспечения макроэкономической стабильности в настоящее время являются приверженность государства сбалансированной денежно-кредитной и

бюджетно-налоговой политике, укрепление курса национальной валюты и последовательное снижение уровня инфляции.

Пятое. Коренное совершенствование институциональной системы становится реальным способом достижения поставленных целей. Разработка четких и понятных «правил игры», единая целенаправленность национального законодательства и его гармонизация с международными стандартами, формирование государственно-частного и социального партнерства и обеспечение основных демократических прав человека являются общей базой для достижения целей социально-экономического развития, основанных на демократических принципах и требованиях рыночной экономики.

3. НСР В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Система национального развития и НСР. Действующая операционная система управления не отвечает требованиям стандартных норм управления процессом национального развития. Цели, задачи, программные документы и планы страны не взаимосвязаны и не последовательны, а потенциальные партнеры по управлению развитием (частный сектор и гражданское общество) недостаточно вовлечены в этот процесс. Система органов государственного управления и ее человеческие ресурсы не отвечают требованиям рыночной экономики, а ограниченные финансовые ресурсы, распределение которых часто не совпадает с приоритетами, определенными национальными стратегическими документами, – еще более усложняет эту систему.

В связи с этим, в рамках НСР предусмотрено создать систему национального развития с четким и системным построением по вертикали стратегических документов, программ и планов (программных целей и задач, планирование и реализации планов, качественный обзор и мониторинг их выполнения), с одной стороны, и соответствующими административными структурами по управлению этим процессом – как по вертикали, так и по горизонтали, с другой.

В целях систематизации процесса национального развития и придания ему комплексности и последовательности необходимо, пересмотреть и привести в соответствие с требованиями системы национального развития и приоритетами НСР все принятые государственные, отраслевые и региональные стратегии и программы.

Требуется пересмотреть организационную систему управления процессом развития, состоящую из органов управления, их функций и задач. Основные подходы к созданию этой системы отражены в Стратегии реформирования системы государственного управления, утвержденной Указом Президента Республики Таджикистан от 15 марта 2006 г. № 1713. Реализация этой стратегии станет важным этапом в совершенствовании администрирования и систематизации управления процессом развития.

НСР является стратегическим и базовым документом государства, определяющим цели и приоритетные задачи страны по развитию на

долгосрочный период. Все партнеры по развитию (бизнес-сообщество, гражданское общество, иностранные государства и международные организации – доноры Таджикистана) в рамках эффективного государственно-частного и социального партнерства должны ориентировать свои программы и планы на данные приоритеты (краткое описание процесса участия при подготовке НСР приведено в Приложении 1).

Все тактические документы также должны исходить из целей, приоритетов и основных направлений НСР. Это также означает, что цели и задачи, определенные в НСР, должны быть основой для других документов, затрагивающих вопросы развития. Действие ранее принятых программ и планов, цели и приоритеты которых противоречат НСР, приостанавливается до внесения в них соответствующих изменений и дополнений.

Успех реализации НСР зависит от определения мер, направленных на достижение цели и выполнение поставленных задач, от последовательности выполнения мер, а также от полномочий и эффективности деятельности структур, ответственных за ее реализацию.

Порядок принятия НСР, внесения в нее изменений или дополнений. НСР представляет собой долгосрочную программу социально-экономического развития страны, одобряемую Правительством Республики Таджикистан и утверждаемую Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан.

Правительство Республики Таджикистан одобряет разработанные, в случае необходимости, изменения и дополнения к НСР, представляемые в последующем на утверждение Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан.

Взаимосвязь НСР и ССБ. Меры по реализации НСР на среднесрочный период должны отражаться в различных программах и планах развития, в том числе в среднесрочной Стратегии сокращения бедности Республики Таджикистан (ССБ), интегрированной со Среднесрочной бюджетной программой (СБП), программами государственных инвестиций и среднесрочными программами внешней помощи донорских организаций.

НСР и ССБ представляют собой единый пакет документов социально-экономического развития страны, в рамках которого НСР определяет приоритеты и направления долгосрочной стратегической перспективы. В свою очередь ССБ представляет собой план действий, обеспечивающий реализацию НСР на трехлетний период.

Блоки НСР. Структура НСР обусловлена содержанием ее секторальных разделов. Секторальные разделы НСР в зависимости от их роли и места в достижении стратегических целей, объединены в три блока:

(а) Функциональный блок, обеспечивающий соответствующие институциональные условия для развития, который охватывает следующие сектора: реформа государственного управления; макроэкономическое развитие; улучшение инвестиционного климата, развитие частного сектора и

предпринимательства; региональное сотрудничество и интеграция в мировую экономику;

(б) Производственный блок, обеспечивающий материальные условия для экономического роста, объединяет следующие сектора: обеспечение продовольственной безопасности и развитие АПК; развитие инфраструктуры, энергетики и промышленности;

(в) Социальный блок, обеспечивающий расширение доступа к базовым социальным услугам и решение вопросов развития общества, включает следующие сектора: развитие системы здравоохранения; развитие системы образования и науки; расширение доступа к водоснабжению, санитарии и ЖКХ; совершенствование социальной защиты населения; обеспечение гендерного равенства; обеспечение экологической устойчивости.

4. ЦЕЛИ, ПРИОРИТЕТЫ И ПРИНЦИПЫ

Исходя из установленных этапов развития, вызовов и условий экономического роста страны, а также опыта постсоветского реформирования, разработаны видение, национальные цели, приоритеты и принципы долгосрочного развития Таджикистана.

Декларация видения. Народ Таджикистана стремится создать процветающее государство, в котором все члены общества будут иметь возможность равно пользоваться достижениями политического, социального и экономического развития. Это предполагает использование комплексного подхода к обновлению и развитию политических институтов, социальных благ и экономического потенциала. Управление государством будет реформировано для обеспечения его эффективности на основе главенства принципов демократии и законности.

В то же время государственная политика будет направлена на улучшение качества жизни населения, снижение уровня бедности, обеспечение социальной защиты для уязвимых слоев населения, здорового развития и образования детей. Молодежи будут предоставлены возможности для развития ее потенциала. Трудоспособным женщинам и мужчинам намечено предоставить возможность для реализации своих законных жизненных целей. Эти стремления будут основаны на всестороннем социальном и экономическом развитии, способном удовлетворять материальные и духовные потребности граждан во имя будущего развития страны. Таджикистан займет достойное место в мировом сообществе.

Национальная стратегия развития Республики Таджикистан на период до 2015 г. является базовым документом для претворения в жизнь такого видения.

Национальные цели и приоритеты. На основе декларации видения развития страны на долгосрочную перспективу определена следующая национальная цель: *укрепить социальную и политическую стабильность, достичь экономического благосостояния и социального благополучия народа Таджикистана в условиях главенства принципов рыночной*

экономики, свободы, человеческого достоинства и равных возможностей для реализации потенциала каждого.

Эффективное и прозрачное государственное управление, справедливое общество, обеспечивающее защиту и человеческое развитие, устойчивый экономический рост являются основными составляющими данной цели.

Для успешного достижения поставленной цели в рамках НСР выделены следующие **национальные приоритеты**:

1. Реформа государственного управления, направленная на формирование в стране системы национального развития, главной особенностью которой являются прозрачность, подотчетность и борьба с коррупцией.

2. Развитие частного сектора и привлечение инвестиций, основанное на расширении экономических свобод, укреплении прав собственности и законности, развитии государственно-частного партнерства.

3. Развитие человеческого потенциала, направленное, главным образом, на увеличение объемов и качества социальных услуг бедному населению и достижение ЦРТ, активизацию участия населения в процессе развития, укрепление социального партнерства.

Принципы. НСР представляет собой долгосрочную социально-экономическую программу развития страны. Ее реализация осуществляется посредством среднесрочной ССБ, других долго-, средне- и краткосрочных отраслевых и региональных концепций, программ и планов развития, удовлетворяющих следующим принципам:

- цели, приоритеты и основные направления действий НСР являются базой для других документов долгосрочной социальной и экономической политики, а также для программ помощи стране; изменение НСР влечет соответствующее изменение других документов социальной и экономической политики; цели, задачи и меры других документов социальной и экономической политики обеспечивают реализацию НСР;
- действие долгосрочных отраслевых и региональных программ, не соответствующих нормам НСР, приостанавливается до приведения их в соответствие с НСР; НСР реализуется посредством локализации ее целей, приоритетов и основных направлений действий в ССБ, других государственных, отраслевых и региональных концепциях, стратегиях, программах и планах; реализуемые меры должны соответствовать установленным условиям высокого и устойчивого экономического роста;
- программы помощи стране приводятся в соответствие с НСР; координация деятельности всех партнеров по развитию осуществляется на базе НСР с учетом установления равноправного социального и государственно-частного партнерства; обеспечивается использование преимущественно интенсивного пути развития экономики, основанное на эффективном использовании имеющихся ресурсов, включая внешнюю помощь;

- в целях формирования системы национального развития производится совершенствование статуса, функций и потенциала центральных и местных органов государственного управления и институтов гражданского общества;
- развитие, основанное на НСР, обеспечивает реализацию прав и возможностей человека и человеческого развития, поддержание прозрачности государственного аппарата; вовлечение гражданского общества в процесс формирования политики, мониторинга и оценки ее результатов на национальном и местном уровнях; установление демократического контроля над административным управлением;
- цели и приоритеты НСР реализуются опосредованно, посредством реализации детализированных среднесрочных ССБ; мониторинг реализации НСР осуществляется через мониторинг ССБ; финальный отчет мониторинга ССБ является промежуточным отчетом мониторинга НСР; промежуточный отчет мониторинга НСР является базой для проведения оценки достигаемых результатов и подготовки предложений по корректировке НСР.

Целевые индикаторы. Для измерения достигнутого прогресса в реализации НСР выбраны количественные экономические и социальные (основанные на ЦРТ) целевые индикаторы (Приложение 2).

Целевые макропоказатели рассчитаны в 3-х вариантах, различающихся в зависимости от эффективности реализуемых в стране реформ, конъюнктуры внешнего рынка и политической ситуации в регионе, объемов внешних и внутренних инвестиций, видов и объемов внешней помощи Таджикистану. Описание трех вариантов (сценариев) развития приведено в разделе 5.5 данного документа.

5. СОЗДАНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ УСЛОВИЙ РАЗВИТИЯ (ФУНКЦИОНАЛЬНЫЙ БЛОК)

Функциональный блок секторальных разделов НСР (реформа государственного управления; макроэкономическое развитие; улучшение инвестиционного климата, развитие частного сектора и предпринимательства; региональное сотрудничество и интеграция в мировую экономику) предназначен для подготовки общих институциональных условий, стимулирующих развитие страны.

Совместное планирование секторальных приоритетов и действий в рамках единого блока позволяет снизить ведомственную разобщенность, усилить действенность, скоординированность и целенаправленность намеченных действий.

5.1. Основные проблемы

Действующая система государственного управления до сих пор содержит в себе отдельные черты прежней директивной системы, в ней проявляется элементы дублирования и излишнего администрирования. Имеются случаи вмешательства государства в хозяйственную деятельность.

Регулятивные функции государства не адекватны развивающимся рыночным отношениям.

Система государственной службы стоит перед проблемой качественного восполнения своей численности в силу низкой привлекательности государственной службы как работодателя на рынке труда. Государственные органы не имеют четких критериев подбора и расстановки кадров, отсутствует система управления человеческими ресурсами.

Функции и полномочия между центральным и местными уровнями государственной власти и органами местного самоуправления распределены недостаточно четко. В результате эффективность работы государственных органов на местном уровне снижается. Отсутствие четкого распределения функций по предоставлению услуг населению способствует распылению ограниченных средств, их неэффективному использованию. Местные органы власти не имеют достаточных полномочий по решению местных проблем, в результате эти проблемы решаются центральными органами.

Местное самоуправление не может обеспечить эффективного доступа населения к качественным услугам. Деятельность джамоатов, как самого близкого к населению уровня управления, не отвечает полностью принципам местного самоуправления.

Институциональное и функциональное построение судебных и правоохранительных органов все еще не полностью соответствует требованиям рыночной экономики и демократическим принципам.

Низкий уровень диверсификации экономики и неразвитый экспортный потенциал повышают уязвимость страны от экзогенных факторов. Недостаточно развиты механизмы рыночного регулирования экономики, включая инструменты макроэкономического регулирования; наблюдается низкий учет национальных приоритетов в реализуемой секторальной и региональной политике.

Недостаточная координация деятельности органов экономического блока по разработке макроэкономических, денежно-кредитных и фискальных прогнозов не позволяет в полной мере улучшить политику государства в области макроэкономики. Основные механизмы распределения ресурсов, такие как бюджет, ПГИ и ПЦКВ все еще не интегрированы, не объединены в единый процесс, а также слабо увязаны с отраслевыми и региональными программами и планами, приоритетами развития и программами помощи стране.

Налоговая (таможенная) и денежно-кредитная политика слабо увязаны с приоритетами развития. Высокие банковские проценты по кредитам являются серьезным сдерживающим фактором для развития малого и среднего предпринимательства. До сих пор не создан рынок ценных бумаг, обеспечивающий свободный переток капиталов.

Темпы роста сельского хозяйства сдерживаются из-за ряда проблем, связанных с незавершенностью земельной реформы и нерешенностью проблем фактически существующей практики купли-продажи земли,

неэффективностью хлопкового сектора и снижением мотивации выращивания этой культуры, продолжающимся государственным регулированием и трудностями в получении финансовых средств. Ситуация в секторе усугубляется значительным объемом растущей задолженности хлопкосеющих фермерских хозяйств и низкой урожайностью.

Правительство намерено продолжить работу по улучшению инвестиционного климата страны, которое включает совершенствование законодательной базы, развитие систем исполнения контрактов и корпоративного управления, обеспечение прав собственности, устранение излишних административных барьеров.

Формы и способы регулирования малого и среднего бизнеса не четко определены действующим законодательством. Процедуры контроля непрозрачны и излишне обременительны для бизнеса, что связано с увеличением числа проверок и неофициальных выплат. Эти процедуры контроля не предусматривают эффективной защиты прав субъектов регулирования. Сложные и дорогостоящие процедуры по проверке соответствия качества производимой и ввозимой продукции установленным стандартам являются существенным барьером для предпринимателей, список обязательной сертификации весьма велик.

Сложные процедуры по пересечению границ создают значительные препятствия для импортеров и экспортеров в Таджикистане. Процесс ввоза-вывоза является сложным, что ведет к высоким затратам и коррупции. Факторами, ухудшающими деловой климат в стране, также являются высокий уровень и сложность визовых требований, невысокое качество предоставляемых услуг на железнодорожном и авиационном транспорте.

Неэффективная система управления госпредприятий, ограниченность нормативной правовой базы по корпоративному управлению приводят к низкой производительности труда, невысокому уровню использования существующих мощностей, упрощению используемых технологий.

Предпринимательская деятельность ограничена из-за проблем общей и частной инфраструктуры. Не используется амортизационная политика.

Государственная поддержка предпринимательства не систематизирована и не учитывает бюджетных потерь от имеющихся льгот, недостаточна поддержка отраслей специализации страны – легкой и пищевой промышленности. Статистика предпринимательства неполна, исследования в этой области проводятся нерегулярно, слабо развита инфраструктура поддержки малого бизнеса, предпринимательские и инвестиционные риски остаются очень значительными.

Отсутствие должного регионального сотрудничества, в частности по торговле и транзиту, также ухудшает доступ к внешним рынкам. Слабая транспортно-транзитная система и отсутствие здоровой конкуренции на рынке предоставления транспортных услуг, сложные процедуры торговли, препятствия на пути приграничной торговли и передвижения рабочей силы, отсутствие единой таможенной системы и энергосистемы с соседними странами создают дополнительные препятствия для предпринимателей.

Однако решение этих проблем в значительной степени зависит от политики соседних стран. Не полностью учитываются в политике возможности страны в рамках глобального партнерства, определенные целью 8 ЦРТ.

В экономической политике большее внимание будет уделяться поддержке и развитию экспортного потенциала страны, в том числе экспорту продукции с высокой степенью переработки, образовательных, медицинских и иных услуг. Будут учитываться политические и экономические возможности, связанные с сотрудничеством с соседним Афганистаном.

Большой объем работ еще предстоит выполнить для вступления в ВТО, что потребует изменения условий торговли в Таджикистане. В настоящее время, Правительством разработана и реализуется Стратегия вступления Республики Таджикистан в ВТО.

5.2. Приоритеты развития

Основными приоритетами в области совершенствования *системы государственного управления и макроэкономического развития* являются:

1. создание эффективной системы национального развития в соответствии с требованиями рыночной экономики;
 - а) совершенствование системы государственного управления в соответствии с принципами рыночной экономики;
 - б) создание современной профессиональной государственной службы.
2. Полноценное развитие механизмов рыночного регулирования, в том числе методов косвенного регулирования:
 - а) повышение эффективности управления государственными финансами и совершенствование налогового администрирования;
 - б) совершенствование системы макроэкономического планирования прогнозирования и статистики;
 - с) Совершенствование денежно-кредитной политики и финансового сектора.
3. развитие административно-территориального управления и формирование полноценного местного самоуправления;
4. реформирование судебной и правоохранительной систем в соответствии с демократическими принципами;
5. диверсификация экономики и усиление экспортного потенциала.

Приоритетами для *улучшения инвестиционного климата и развития частного сектора и предпринимательства* являются:

6. совершенствование законодательства по улучшению инвестиционного и предпринимательского климата;
7. упорядочение процедур регулирования деятельности хозяйствующих субъектов всех форм собственности;
8. расширение содействия бизнесу.

Приоритетами НСР по вопросам *регионального сотрудничества и интеграции в мировую экономику* являются:

9. дальнейшее развитие регионального сотрудничества;
10. интеграция в систему глобального партнерства.

5.3. Основные направления действий

В качестве основных направлений действий в рамках НСР до 2015 г. в области реформы госуправления, макроэкономики, развития частного сектора, интеграции в мировую экономику и регионального сотрудничества определены:

1. Создание эффективной системы национального развития в соответствии с требованиями рыночной экономики:

а) совершенствование системы государственного управления в соответствии с принципами рыночной экономики:

- будут предприняты меры по внедрению единой методики систематизации целей и приоритетов, программ и планов национального развития, разделению полномочий по определению целей и приоритетов национального развития, разработке и реализации национальных, отраслевых и региональных планов и программ, укреплению потенциала по их мониторингу. Особое внимание будет уделено усилению роли гражданского общества в принятии и исполнении решений;

- будут приняты меры по ограничению государственного управления хозяйственной деятельностью и устранению вмешательства государственных органов исполнительной власти в эту деятельность путем реорганизации и перераспределения функций. Одновременно будут улучшены системы государственного регулирования, контроля и надзора, повышена прозрачность и ответственность государственных органов;

б) создание современной профессиональной государственной службы:

- меры будут направлены на повышение качества профессиональной подготовки государственных служащих на всех уровнях государственного управления, совершенствование системы оплаты труда государственных служащих, а также модернизацию системы управления человеческими ресурсами, основанных на повышении мотивации и ликвидации коррупции. Расширится доступ и участие женщин в процессе принятия решений.

2. Полноценное развитие механизмов рыночного регулирования, в том числе методов косвенного регулирования:

а) повышение эффективности управления государственными финансами и совершенствование налогового администрирования (фискальная политика):

- основные меры будут касаться дальнейшего упрощения системы налогообложения, совершенствования налоговых и таможенных льгот, в том числе на внешнюю торговлю, для обеспечения развития частного сектора. Предполагается создание общегосударственной системы учета налогоплательщиков, обеспечивающей точный учет и регистрацию налогоплательщиков. Также будет обеспечен доступ к информационно-справочной системе по вопросам налогообложения, что позволит перейти к компьютерной технологии подачи деклараций и внесения налоговых платежей. Для модернизации таможенного администрирования предусматривается оптимизация таможенных тарифов, упорядочение

правовой базы, упрощение таможенных процедур, внедрение новых информационных технологий таможенного оформления и таможенного контроля, строительство дополнительных объектов таможенной инфраструктуры, в первую очередь на границе;

- специальные меры будут направлены на повышение эффективности расходования бюджетных средств, включая совершенствование бюджетного процесса и четкое определение роли всех вовлеченных в процесс органов, поэтапное внедрение среднесрочной бюджетной программы (СБП), усиление роли бюджетной комиссии и увязку бюджета с национальными приоритетами. Одновременно с внедрением СБП будут усовершенствованы методы макропрогнозирования и определения пакета ресурсов. ПГИ и ПЦКВ будут интегрированы и увязаны с задачами ССБ и другими программами;

- для повышения эффективности расходования средств предусматривается повышение ответственности и прозрачности управления государственными финансами, усиление потенциала по разработке и исполнению республиканского и местных бюджетов, внедрение эффективного механизма государственных закупок, совершенствование системы государственного финансового контроля. Также будут предприняты меры по реформированию системы заработной платы госслужащих и сотрудников бюджетной сферы и по улучшению финансирования в социальной сфере.

б) совершенствование системы макроэкономического планирования, прогнозирования и статистики:

- макроэкономическое прогнозирование будет улучшено посредством повышения потенциала исполнительных органов, непосредственного использования прогнозов при разработке проектов государственного бюджета и его основных показателей, повышения уровня отраслевого и регионального прогнозирования на основе использования современных моделей прогнозирования и улучшенной статистической базы. Макроэкономическое планирование будет усовершенствовано на основе учета национальных целей и приоритетов, секторальных мер и приоритетов, возможностей бюджета и внешней помощи;

- в области статистики путем совершенствования нормативной базы, реорганизации имеющейся организационной структуры, улучшения технической координации среди производителей данных будет улучшена институциональная основа. Будет разработана и внедрена система статистического мониторинга и оценки уровня бедности и занятости;

с) совершенствование денежно-кредитной политики и финансового сектора:

- денежно-кредитная политика будет направлена на достижение умеренно низкой инфляции, создающей необходимые условия для роста экономики. Режим реализации денежно-кредитной политики будет основан на регулировании одного из агрегатов денежного предложения, изменение которого будет корректироваться с отдельными показателями роста

производства. Политика обменного курса будет основана на использовании свободно плавающего режима;

- будут предприняты меры по повышению доверия к банковской системе, в том числе через привлечение на рынок Таджикистана иностранных финансовых институтов, создание заинтересованности у коммерческих банков развивать финансовые инструменты. Будут развиваться микро финансовые инициативы, а также поддержано снижение процентных ставок по долгосрочным кредитам. Будут реализованы меры по развитию безналичных расчетов (пластиковых карт), обеспечена поддержка валютного рынка в части методического и технического обеспечения, внедрена автоматизированная система электронных торгов иностранной валютой и электронной торговли товарами, работами и услугами.

3. Развитие административно-территориального управления и формирование полноценного местного самоуправления:

- предполагается реализация мер по вопросам упорядочения административно-территориального деления в соответствии с перераспределением функций и определением критериев административно-территориального деления и взаимоотношений между уровнями государственного управления и местного самоуправления;

- в целях повышения эффективности местных органов власти и местного самоуправления предусматривается перераспределение их функций и полномочий, выделение собственности и обеспечение их финансовой автономии, усиление потенциала местных органов власти и местного самоуправления в решении вопросов местного значения.

4. Реформирование судебной и правоохранительной систем в соответствии с демократическими принципами:

- в соответствии с демократическими принципами и требованиями рыночной экономики будут усовершенствованы функции и задачи судебной системы, прокуратуры и правоохранительных органов. С этой целью, в частности, предусматривается разработка и реализация концепции реформирования судебной системы, прокуратуры и правоохранительных органов.

5. Диверсификация экономики и усиление экспортного потенциала:

- для усиления экспортного потенциала будет предпринят ряд мер по повышению эффективности имеющихся экспортных производств, в частности по повышению рентабельности ТадАЗа и энергетического сектора, продвижению промышленных, инфраструктурных, экспортонемких и туристических инвестиционных проектов, а также проектов, ориентированных на импортозамещение. Будут реализованы меры по диверсификации сельскохозяйственного производства, решению хлопковых долгов и обеспечению устойчивого развития хлопкового сектора;

- в целях диверсификации экспорта будут предусмотрены меры по содействию капиталовложениям в глубокую переработку первичного

алюминия, в текстильную промышленность и развитие горнорудной промышленности.

6. Укрепление законодательства по улучшению инвестиционного и предпринимательского климата:

- для развития частного сектора и привлечения инвестиций, в том числе ПИИ, предусматривается укрепить нормативно-правовую базу, включая налогово-таможенное законодательство, повысить действенность судебной защиты прав инвесторов и предпринимателей. Меры также будут направлены на совершенствование законодательства в части инвестиций, прав собственности, концессий, с возможным формированием инвестиционного кодекса, устанавливающего законодательные и организационные основы создания, функционирования и ликвидации корпораций и МСБ, предоставление равных прав внутренним и внешним инвесторам, создание единого органа по продвижению инвестиций. Будут установлены формы и методы регулирования микро-, малого и среднего предпринимательства с детальной формализацией их взаимоотношений с органами власти и управления, а также введено налогообложение, стимулирующее легальный бизнес и наем работников.

7. Упорядочение процедур регулирования деятельности хозяйствующих субъектов всех форм собственности:

- будут предприняты меры по планомерному и регулярному сокращению административных барьеров при вхождении в рынок и осуществлении бизнеса, включая барьеры при получении доступа к государственным услугам, физической и частной инфраструктуре. Будут созданы равные «условия игры» для государственных и частных предприятий, изучены возможности внедрения механизма регистрации хозяйствующих субъектов по принципу «единого окна».

Процедуры по сертификации продукции будут максимально упрощены, список обязательной сертификации сокращен, рассмотрены меры по признанию основных международных стандартов и сертификатов развитых стран и региональных партнеров, в том числе в одностороннем порядке;

- будет усовершенствован процесс приватизации в части предварительного изучения рынка потенциальных инвесторов до начала процесса приватизации, повышения прозрачности самих аукционов и обеспечения исполнения условий приватизации. Намечено разработать и внедрить программу поддержки постприватизационного процесса путем привлечения к посредничеству консалтинговых фирм, инвестиционных компаний и коммерческих банков. Намечено улучшить механизмы управления государственной собственностью;

- будут предприняты меры по упрощению процедур пересечения границ для импортеров и экспортеров, таможенного и пограничного оформления грузов. Также будут модернизированы таможенные структуры и пограничные контрольно-пропускные пункты, в которых будет внедрена

инфраструктура информационных технологий, время работы основных пограничных и таможенных постов будет круглосуточным;

- в сфере авиа- и железнодорожных перевозок будут предприняты меры по либерализации рынка и созданы условия для привлечения новых перевозчиков, что существенно снизит транспортные издержки потенциальных иностранных инвесторов и трудовых мигрантов из Таджикистана.

8. Расширение содействия бизнесу:

- предусматривается реализация и мониторинг с участием гражданского общества прозрачных и действенных мер государственной поддержки микро-малого и среднего бизнеса, в том числе по информационному обеспечению и обучению, развитию рынка микрофинансовых услуг. Правительство будет содействовать субъектам бизнес-сообщества в создании различных ассоциаций бизнеса. Также будет рассмотрен вопрос о создании при Президенте страны Инвестиционного совета, включающего в свой состав представителей МСБ, крупного бизнеса и Правительства, с постоянно действующим техническим штатом. Намечаются меры по привлечению НПО, бизнес-сообщества и международных организаций к разработке и реализации программ и нормативных актов. Будут предприняты меры для налаживания конструктивного диалога между бизнесом и государством.

9. Дальнейшее развитие регионального сотрудничества:

- будут реализованы шаги по сокращению политических и институциональных барьеров на пути региональной интеграции, направленные на расширение и углубление сотрудничества в области торговли, инвестиций, транспорта, коммуникаций (для свободного перемещения товаров, услуг, работ и капитала) и экологической устойчивости использования трансграничных природных ресурсов.

Особое внимание будет уделено расширению сотрудничества с Афганистаном, в том числе посредством поддержки предпринимателей в рамках государственно-частного сотрудничества (информационная поддержка, обучение, маркетинговые услуги, экспортная поддержка). Также будут приняты меры по созданию систем эффективного использования водно-энергетического потенциала и запасов углеводородного сырья, созданию единой энергосистемы;

- предусматриваются разработка общей стратегии по экономическому сотрудничеству, образование единого экономического пространства, включающей установление общих таможенных тарифов, отмену таможенного контроля на внутренних границах, наличие однотипного механизма регулирования экономики и торговли в рамках ЕврАзЭС;

- особое внимание будет уделено созданию и эффективному функционированию институтов для эффективной реализации двух- и многосторонних региональных программ и проектов сотрудничества. Будут реализованы комплексные меры по диверсификации и повышению экспортного потенциала, расширению экспорта, в том числе услуг.

10. Интеграция в систему глобального партнерства:

- предусмотрено унифицировать внутреннее законодательство с нормами и правилами многосторонней торговой системы, усовершенствовать механизм реального применения законов на практике. Также будут приняты меры по обеспечению должного участия Таджикистана в мирохозяйственных отношениях через интенсификацию процесса вступления в ВТО и подготовку отечественных производителей к функционированию в условиях открытого рынка;
- предусматривается устранение дискриминационных требований в части ограничения присутствия иностранных поставщиков услуг на рынке Таджикистана путём совершенствования механизмов внутреннего регулирования осуществления деятельности в области услуг;
- будут приняты меры по совершенствованию политики, способствующей созданию необходимой инфраструктуры и повышению потенциала для развития и продвижения туризма, в первую очередь экотуризма, путем совершенствования законодательной базы, подготовки и повышения уровня кадрового потенциала, сервиса и конкурентоспособности в сфере туризма. Одновременно будут предприняты меры по сохранности и реставрации культурных и исторических памятников и ценностей.

5.4. Ожидаемые результаты

Предполагается, что реализация намечаемых мер по созданию институциональных условий для развития в рамках НСР с учетом внешних факторов приведет к следующим результатам:

- будет создана эффективная система национального развития, основанная на четких процедурах принятия и реализации нормативных решений, а также на соответствующей иерархии ответственных государственных органов. Будет достигнут значительный прогресс в развитии центральных и местных органов исполнительной власти, привлечении гражданского общества к принятию и реализации государственных решений;
- будет реализована единая действенная макроэкономическая политика, направленная на достижение целей и приоритетов НСР. Укрепление потенциала органов статистики позволит повысить обоснованность подготавливаемых решений. Денежно-кредитная, бюджетно-налоговая и иные направления государственной политики будут ориентированы на достижение национальных целей и приоритетов. Реализуемые программы и планы будут соответствовать общенациональной политике и полностью обеспечены требуемыми ресурсами;
- усовершенствованное законодательство и регулирование в области инвестиций и предпринимательства снизят предпринимательские и инвестиционные риски, дадут возможность обеспечить рациональную внутреннюю занятость, расширить доступ и привлекательность Таджикистана для внутренних и внешних инвесторов. Орган поддержки предпринимательства будет оказывать реальную помощь бизнес-структурам посредством улучшения предпринимательского климата. Органы

инвестиционной и предпринимательской политики будут иметь потенциал и возможности для полной информационной обеспеченности предпринимателей, потенциальных инвесторов и продвижения инвестиционных проектов;

- полноценное включение Таджикистана в систему глобального партнерства расширит возможности для углубления всесторонних международных связей национальных субъектов. Развитие туризма увеличит вклад этой сферы в ВВП и будет предусматривать сокращение негативных экономических, социальных и экологических последствий от него. Будут увеличены объемы экспорта из страны, качественно изменена структура экспорта и обеспечена его диверсификация, значительно облегчен въезд-выезд из страны. Вхождение в ВТО позволит Таджикистану более глубоко интегрироваться в мировые хозяйственные отношения;

- одновременно ожидается, что в рамках цели 8 ЦРТ в рамках глобального партнерства Таджикистану международным сообществом будет повышена поддержка: (а) в дальнейшем развитии открытой, основанной на правилах недискриминационной торговой и финансовой системы; (б) в решении особых нужд как одной из наименее развитых стран (увеличение внешней помощи); (в) в решении особых нужд для страны, не имеющей выхода к морю (отмена квот и тарифов, содействие развитию торгового потенциала); (г) в решении проблемы внешней задолженности; (д) в разработке и реализации стратегий трудоустройства молодежи, доступности основных лекарственных средств и новых технологий.

В целом ожидается, что благодаря последовательной и прагматической политике, созданию институциональных и экономических условий развития и сокращения бедности, организации целенаправленного сотрудничества со всеми партнерами по развитию будет реализован наиболее эффективный макроэкономический сценарий долгосрочного развития Таджикистана.

5.5. Макроэкономические сценарии развития страны

С учётом принятия вышеперечисленных положений и мер на долгосрочную перспективу предусматриваются **три основных варианта (сценария)** развития национальной экономики.

Сценарные условия основных параметров социально-экономического развития разработаны на вариантной основе с учетом возможного изменения внешних и внутренних условий и факторов экономического развития.

Первый вариант характеризуется развитием, основанным на реализации действующих или уже начатых энергетических и инфраструктурных проектов, а также на повышении загрузки существующих производственных мощностей. Среднегодовые темпы роста ВВП по этому варианту снижаются с 9,4% в 2001-2005 гг. до 5% в течение всего прогнозируемого периода. Реальный прирост по пятилетиям при этом составит 27,6%, а за девять лет – 55,1%.

Этот сценарий учитывает проведение реформ в секторах экономики и госуправлении, создание условий для добросовестной конкуренции,

устранение излишних барьеров для развития частного сектора и привлечения инвестиций, укрепление прав собственности, обеспечение полноценной защиты прав собственности и реализацию действующих приоритетных проектов, а также укрепление прав трудовых мигрантов и сохранение объемов поступлений денежных переводов от них.

Низкие темпы роста, предусмотренные данным вариантом, обуславливаются неблагоприятными внешними факторами, такими, как негативное влияние на экономику Таджикистана политической обстановки в отдельных соседних странах, низкие цены на алюминий и хлопок, значительный рост цен на энергоресурсы, высокий уровень конкуренции на внешнем рынке текстиля, сложности в привлечении инвестиций и строительстве ГЭС и экспортных линий электропередач. Развитие микро-, малого и среднего бизнеса, как основного фактора экономического роста, будет нестабильным и медленным в связи с сохранением излишних административных барьеров. Также предполагается, что намеченные реформы не будут иметь большой успех на первых этапах. Реформа в таком ключевом секторе как сельское хозяйство, включая решение проблемы хлопковых долгов, будет идти медленно.

Результативность данного варианта будет умеренной, так как ВВП в расчете на душу населения в 2010 г. по прогнозу будет составлять около 421,1 долл. США, а в 2015 г. – 533,7 долл. США против 337 долл. США в 2005 г.

Принимая во внимание решимость Правительства на проведение более глубоких рыночных реформ и учитывая, что сложилась принципиально новая внутри- и внешнеэкономическая ситуация, что у населения страны сформирована совершенно новая психология, отношение людей к проводимым реформам стало лояльным, можно утверждать, что путь реформирования национальной экономики стал необратим. В связи с этим такой вариант в НСР рассматривается как «вариант заниженных возможностей».

Второй вариант предусматривает темпы экономического роста до 7% в течение всего прогнозируемого периода. Прогнозируемый прирост по пятилетиям составит 40,3%, за девять лет – 83,8%. Данный сценарий учитывает не только успешную реализацию действующих проектов и эффективное проведение реформ, указанных в первом варианте, но также строительство намеченных объектов в энергетике - Рогунской и Сангтудинских ГЭС-1 и 2, ряда малых ГЭС, высоковольтных линий электропередач, а в промышленности, главным образом в цветной металлургии - модернизацию ТадаЗа, строительство нового алюминиевого завода и цементного завода в Хатлонской области. Будет сформировано и успешно реализуется государственно-частное партнерство, способствующее привлечению частного сектора к решению задач НСР.

Этот сценарий учитывает такие ключевые факторы, как улучшение условия для притока инвестиций, более активное развитие предпринимательства и внешнеэкономической деятельности. Проводимые

реформы в области госуправления, а также по созданию условий для развития частного сектора и предпринимательства, обеспечению защиты прав собственности будут иметь серьезный успех. Судебная система и деятельность правоохранительных органов в процессе реформ будут приведены в соответствие с требованиями рыночной экономики. Динамично будет развиваться сельское хозяйство, хлопковые долги будут успешно разрешены и мотивация хлопкопроизводителей будет высокой.

Однако, как и в первом варианте, воздействие внешних факторов, таких, как политическая обстановка в соседних странах, региональное сотрудничество, цены на хлопок и алюминий, будет оставаться не всегда благоприятным для Таджикистана. По этому варианту ВВП на душу населения к 2010 г. будет составлять 472,6 долл. США, а в 2015 г. – 806,2 долл. США против 337 долл. США в 2005 г.

Третий вариант, как и второй, предусматривает высокие темпы роста на основе улучшения не только конъюнктурных факторов, но и усиления предпринимательской, инвестиционной и инновационной составляющих развития. Предполагается, что реформы, перечисленные во втором варианте, будут иметь еще более высокий успех. По третьему варианту предполагается повышение темпов роста ВВП не менее чем на 9 и более процентов ежегодно и увеличение доли внутренних инвестиций в основной капитал по отношению к ВВП до 11-12% против 8,6% в 2005 г.

Основными факторами, обуславливающими такой высокой рост, будут диверсификация экономики, устойчивое увеличение удельного веса микро-, малого и среднего бизнеса в ВВП, проведение коренных и решительных реформ в социальных секторах, в первую очередь в образовании и здравоохранении, полномасштабное строительство и ввод в действие предусмотренных и новых крупных объектов в энергетике, промышленности и транспорте. Предполагается, что на внешнем рынке будут держаться высокие цены на хлопок и алюминий, проблема хлопковых долгов найдет свое полное разрешение, торговые барьеры в регионе будут сокращены. Будет начато строительство новых крупных энергетических объектов (в частности Даштиджумской ГЭС), будут созданы водно-энергетический и иные консорциумы. Значительно увеличится экспорт электроэнергии и других видов промышленной продукции, резко возрастет удельный вес сферы услуг, в том числе туризма, в ВВП. Укрепитя продовольственная безопасность страны, в том числе за счет улучшения земельной политики. Большая часть производимого хлопка и алюминия будет перерабатываться внутри страны, а доля сырья не превысит 50% всего экспорта.

Развитие регионального сотрудничества в торговле и транзитных вопросах значительно повлияет на преодоление географической изоляции Таджикистана и будет содействовать диверсификации его экономики. Будут реализованы условия для транзита товаров через Таджикистан.

Реальный прирост ВВП при этом составит за первое пятилетие 53,9%, за второе – 50,4%, а в целом за девять лет – 2,2 раза.

В расчете на душу населения ВВП к 2010 г. будет составлять 565 долл. США, в 2015 г. – по 948,1 долл. США.

Все сценарные варианты прогноза социально-экономического развития Таджикистана предполагают **повышение качества экономического роста**, определяющегося в большей степени ростом инвестиций и экспорта.

Наиболее вероятен (базовый) 2-й вариант развития страны, согласно которому среднегодовые темпы экономического роста составят в среднем не менее 7% за весь период до 2015 г. В рамках ССБ (трехлетний разрез НСР) показатели базового сценария могут измениться с учетом сложившейся экономической ситуации и реализуемой политики.

6. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА (ПРОИЗВОДСТВЕННЫЙ БЛОК)

Развитие блока отраслей обеспечения экономического роста Таджикистана (агропромышленного комплекса (АПК), промышленности, энергетики, инфраструктуры) позволит посредством государственно-частного партнерства и привлечения инвестиций создать материальные основы для стабильного высокого экономического роста страны и сокращения, на этой основе, уровня бедности населения (цель 1 ЦРТ). Развитие АПК, промышленности, энергетики и инфраструктуры одновременно создаст возможности для увеличения внутренней занятости, диверсификации экспорта, повысит доступность и качество социальных услуг для населения (водоснабжение, санитария, здравоохранение, социальная защиты, экология), что прямо связано с реализацией всех задач ЦРТ в Таджикистане. Следует отметить, что блок охватывает вопросы мелиорации и ирригации сельскохозяйственного производства; вопросы водоснабжения населения отражены в секторе «Расширение доступа к водоснабжению, санитарии и жилищно-коммунальному хозяйству» социального блока.

6.1. Основные проблемы

Производственный блок Таджикистана переживает сложный период своего развития, обусловленный последствиями системного кризиса и прошедшей гражданской войны, удаленностью страны от морских путей и развитых мировых центров, ограниченностью внутреннего рынка, недостаточным опытом рыночного менеджмента, расторжением прежних производственных связей, ростом цен, накоплением сложных отраслевых проблем.

Слабость государственной политики в производственных отраслях связана с отставанием в проведении коренных экономических и институциональных реформ, недостаточной отработанностью механизмов привлечения инвестиций и внедрения инноваций, снижением уровня производственного и человеческого потенциала, ухудшением качества услуг общей инфраструктуры.

Наличие большого числа внутренних и внешних административных барьеров и значительное налоговое бремя в дополнение к другим проблемам ограничивает предпринимательскую активность производственного характера. За исключением некоторых сфер, к которым проявили интерес иностранные инвесторы (производство алюминия и электроэнергии, производство и первичная переработка хлопка), в других сферах использование производственных мощностей ограничено.

Недостаточный опыт рыночного менеджмента, недиверсифицированная структура производства, значительное устаревание основных фондов, высокая капиталоемкость восстановления или создания нового производства, невысокий уровень подготовки производственного персонала обуславливают низкую производительность труда и невысокую рентабельность в промышленном и сельскохозяйственном производстве.

Проблемы производства усугубляются недостаточными объемами и качеством услуг общей и частной инфраструктуры, в первую очередь ограниченностью электро-, газо- и теплоснабжения, ростом цен на энергоносители, высоким уровнем энергетических потерь, недостаточным уровнем развития микро- и малого бизнеса производственной направленности. Сезонное сокращение объемов поставок электроэнергии и газа привело к формированию сезонности для всех видов производства.

Невысокая эффективность крупных государственных промышленных и сельскохозяйственных предприятий, отсутствие постприватизационного мониторинга и поддержки предприятий обусловили снижение производственного потенциала страны. В процессе распределения земли это также связано с медленными темпами реорганизации колхозов и совхозов, недостатком средств для ее оценки (для внедрения современного земельного кадастра, проведения исследований почвы, совершенствования земельных карт). Следствием неэффективного менеджмента государственных промышленных предприятий явился низкий уровень использования существующих мощностей и рост запасов произведенной продукции. Слабость косвенного государственного стимулирования и высокий уровень конкуренции в секторах международного рынка, которые считаются отраслями специализации промышленности (легкая и пищевая промышленность, возможно, горнорудная и фармацевтическая промышленность) обусловили спад производства, обеспечение внутренней потребности более чем на 60% за счет импорта. Однако рост объемов денежных перечислений трудовых мигрантов в последние годы обеспечил повышение объемов производства некоторых видов продукции.

Вместе с тем не проведены необходимые меры по переориентации производства национальных предприятий на емкий рынок соседнего Афганистана, где расширяются возможности для реализации товаров.

В то же время ограниченность возможностей сельского хозяйства в связи с высокими затратами на транспортировку и ирригацию, слабостью развития обслуживающих структур, нерешенностью проблем финансирования бесхозных транспортных и ирригационных систем, низкой

отдачей от государственных семеноводческих и племенных хозяйств, высоким уровнем заболеваемости и падежа животных и птицы, обуславливает сохранение серьезных проблем в продовольственной безопасности, наличии и доступности для населения качественных продуктов питания в необходимых объемах, снижении уровня недоедания и нехватки в рационе отдельных уязвимых групп населения микроэлементов и витаминов.

Серьезные проблемы проявились в отрасли специализации страны – хлопководстве, обусловленные крайне неэффективным механизмом финансирования и сбыта хлопка, что привело к росту долгов хлопкосеющих хозяйств. Ситуация также усугубляется излишним регулированием производства и реализации продукции, недостатками используемых методов финансирования производства, высоким уровнем вмешательства госорганов и слабой защищенностью собственника, низкой урожайностью хлопка-сырца и слабой эффективностью хлопкоочистки.

Имеются серьезные проблемы и области энергетики. Существующий дефицит электроэнергии и введение ограничений на ее потребление (особенно в зимний период) обусловлены ограниченностью водно-энергетических ресурсов Нурекского водохранилища, низким уровнем тарифов, наличием потерь из-за изношенности основного оборудования. Этот дефицит также связан с ограниченностью использования иных энергоносителей, высокой энергоемкостью производимой промышленной продукции и сверхнормативным потреблением электричества населением, высокой себестоимостью поставки топлива для производства тепловой энергии, сохранением проблем по экспорту излишков электроэнергии.

Сохранение дефицита электроэнергии в Таджикистане обусловлено ограниченностью внутренних финансовых возможностей страны, высокой капиталоемкостью модернизации и строительства крупных ГЭС, разработки и добычи природного газа, угля, нефти, производства альтернативных видов энергии, строительства новых ЛЭП, в том числе для осуществления экспорта электроэнергии. В числе других мер для решения этих проблем к 2010 г. предусмотрено поэтапное повышение тарифов с \$0,005/кВтч до \$0,021/кВтч, что потребует поддержки уязвимых групп населения.

В перспективе значительный гидроэнергетический потенциал страны позволяет увеличить экспорт электроэнергии и создать крупные водно- и промышленно-энергетические комплексы (кластеры).

Отрасли инфраструктуры в Таджикистане характеризуются низкой рентабельностью государственных предприятий транспорта (ТЖД и ГУАП «Таджик Эйр»), слабым управлением и отсутствием прозрачности в их деятельности, недостаточным уровнем качества оказываемых потребителям услуг, отсутствием четкой политики государства в данной отрасли, низкой отдачей вложенных в транспорт средств, убыточностью почтовой связи.

Дальнейшее развитие систем транспортировки ограничено сохранением проблем транзита через страны Центральной Азии, недостаточной проработанностью возможностей транзита через Таджикистан

в другие страны, слабыми возможностями для вовлечения в дорожное строительство частного предпринимательства.

6.2. Приоритеты развития блока обеспечения экономического роста

В качестве **общих приоритетов** блока определены:

1. развитие производственного блока как целостной системы: переориентация отраслевой политики на достижение национальных целей и приоритетов; развитие конкуренции; сокращение излишних административных барьеров; диверсификация и модернизация производства; обеспечение продовольственной безопасности; повышение экспортного потенциала; защита прав потребителей и охрана окружающей среды;
2. повышение эффективности использования имеющихся ресурсов: производимых объемов электроэнергии, имеющихся земель, природных ископаемых, основных производственных фондов и инфраструктуры; повышение общего уровня производительности труда; создание благоприятных условий для развития микро-, малого и среднего бизнеса;
3. продвижение наиболее важных инвестиционных проектов преимущественно в рамках инициатив частного сектора.

В качестве **специфических приоритетов** блока выделены:

1. повышение энергетического потенциала страны, включая покрытие существующего дефицита электроэнергии и повышение объемов экспорта электроэнергии;
2. повышение производительности сельскохозяйственного производства, в том числе посредством укрепления частного сектора на селе через: (а) повышение эффективности производства хлопка и разрешение проблемы хлопковых долгов; (б) развитие предпринимательства в сельском хозяйстве и реализацию равных прав и гарантий землепользования; (в) восстановление и развитие ирригационных систем;
3. особая поддержка частного сектора и инвестиций, в том числе микро- и малого бизнеса в селективных промышленных кластерах посредством: создания благоприятных условий для глубокой переработки производимого сырья; поддержки промышленного экспорта в Афганистан; совершенствования законодательства и упрощения процедур лицензирования, включая деятельность в горнодобывающей промышленности и телекоммуникационном секторе; облегчения доступа к средствам связи, в т.ч. базам нормативных данных системы «электронного правительства».

6.3. Основные направления действий

Для реализации долгосрочных приоритетов производственного блока в рамках НСР предусмотрены следующие общие направления действий:

1. Развитие производственного блока как целостной системы:
 - меры будут направлены на совершенствование законодательства, создающего благоприятные условия для производственной деятельности, в

том числе законодательства о конкуренции, собственности, проверках, корпорациях, лицензировании, внешнеэкономическом регулировании и пр. Будут предприняты действия по совершенствованию центральных органов исполнительной власти, улучшению отраслевой политики и межотраслевой координации, повышению потенциала госорганов, усилению их возможностей по привлечению инвестиций, поощрению предпринимательства и инноваций, по разработке и реализации программ развития и их мониторингу. При проведении приватизации будут полнее учитываться национальные приоритеты и долгосрочная отраслевая политика. Будет повышена эффективность экономических реформ в производственных секторах, направленная на повышение производительности;

- для облегчения производственной деятельности будут регулярно и целенаправленно сокращаться излишние административные барьеры. Посредством системы стимулов будут поддерживаться модернизация основных фондов, глубокая переработка производимого сырья (промышленного и сельскохозяйственного происхождения), расширение перечня (диверсификация) выпускаемой продукции, в первую очередь на экспорт. Будут предприняты действия по расширению торгово-экономических связей с другими странами. В поле внимания постоянно будут находиться вопросы, связанные с защитой прав потребителей и охраной окружающей среды;

- будет разработана и реализована стратегия продовольственной безопасности, предусматривающая в частности: (а) рост платежеспособности населения, рост потребления продовольствия и улучшение структуры питания; (2) прирост объемов внутреннего потребления и производства отдельных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, в том числе продукции животноводства; (3) экспорт продовольствия и адекватное росту производства сокращение его импорта. Укреплены меры по созданию резервов продовольствия и определены условия доступа к нему. Будут усилены требования по исполнению стандартов по фортификации муки и йодированию соли, поддержаны действия по снижению недоедания, в первую очередь детей.

2. Повышение эффективности использования имеющихся ресурсов:

- будут постоянно поддерживаться действия по повышению производительности труда за счет интенсификации производства. Для обеспечения доступности регионов страны и снижения производственных издержек будут поддерживаться усилия по восстановлению и развитию объектов транспорта и электроэнергетики (в том числе за счет бюджетных средств). Будут предприняты меры по снижению энергетических потерь, в первую очередь коммерческих. Для более полного обеспечения внутреннего рынка товарами и услугами и повышения занятости будет поддерживаться микро-, малый и средний бизнес, имеющий благоприятный потенциал для развития, поддерживаться национальные ремесла, а также механизмы создания и расширения домашнего труда;

- реализация действий по постепенному и обоснованному повышению тарифов на поставку электро- и теплоэнергии, природного газа и воды, повышению регулируемых тарифов на перевозку позволит улучшить инвестиционную привлекательность этих сфер производства. Реализация программы перевода автотранспортных средств на альтернативные виды энергоресурсов и на энергосбережение, в том числе за счет оптимального использования собственных месторождений природного газа, позволит снизить зависимость транспорта от завоза ГСМ и роста цен на него. Одновременно с ростом тарифов будут изысканы средства для поддержки социально уязвимых слоев населения;
- завершение земельной реформы и ускорение передачи земель непосредственным производителям. В целях улучшения управления земельными ресурсами будут изыскиваться средства для проведения аэрофотосъемки земли (уточнение земельных карт, переход на цифровое картирование), проведения единой регистрации прав землепользования, крупномасштабных обследований почвы, геоботанических работ и перераспределения пастбищ. Будут реализованы меры, предусмотренные утвержденной Концепцией использования земель (2004), не противоречащие целям и приоритетам настоящей НСР.

3. Продвижение наиболее важных инвестиционных проектов, преимущественно в рамках инициатив частного сектора:

- с учетом финансовых возможностей будут постоянно поддерживаться действия по продвижению наиболее важных инфраструктурных, энергетических и промышленных инвестиционных проектов, причем для этого будут внедрены специальные методы отбора первоочередных проектов. Отраслевые центральные органы исполнительной власти будут наделены полномочиями по поддержке внутренних и внешних инвестиций, микро-, малого и среднего бизнеса в отрасли, в том числе посредством их информационного обеспечения. Особое внимание будет уделено инвестиционным проектам, связанным с реструктуризацией и эффективной деятельностью имеющихся особо крупных предприятий и субъектов естественных монополий;
- с учетом долгосрочной перспективы будет стимулировано строительство Рогунской и Сангтудинских ГЭС 1 и 2, новых малых и крупных ГЭС, линии электропередач «Юг-Север», других экспортных линий электропередач. Одновременно с участием иных стран будут разрабатываться и продвигаться новые перспективные проекты, в том числе по производству альтернативных видов энергии для обеспечения удаленных районов (биоустановок для выработки газа, солнечной и ветровой энергии);
- одновременно с учетом приоритетов будут реализованы инвестиционные транспортные проекты, снижающие затраты при внутренней и внешней транспортировке, в частности строительство туннелей («Истиклол», «Шар-шар» и др.), автодорог «Кулоб-Хорог», «Душанбе-граница Кыргызстана», «Душанбе-Айни-Худжанд - граница

Узбекистана», автодороги в Афганистан для доступа в Иран и Пакистан. Намечено завершить модернизацию Таджикской железной дороги, авиационного предприятия и телекоммуникационной сети;

- в рамках государственно-частного партнерства будет реализован комплекс организационных мер по расширению промышленного экспорта в Афганистан, основанных на возможностях страны и поддержке экспортеров (обучение, оказание маркетинговых услуг, содействие в инвестировании и пр.).

Для реализации специфических приоритетов производственного блока предусматриваются следующие направления действий:

1. Повышение энергетического потенциала страны:

- будут предприняты меры по повышению тарифов за электроэнергию, что позволит сократить квазифискальный дефицит, улучшить привлекательность инвестиционных проектов в энергетике и увеличить поступления в госбюджет, при эффективной социальной политике уязвимые группы будут защищены. Для развития рынка экспорта электроэнергии будет налажен интенсивный диалог с потенциальными импортерами электроэнергии, а также продолжены переговоры с соседними странами по разделению вод бассейна реки Амударья. Меры будут направлены и на повышение эффективности управления и прозрачности в энергетическом секторе путем дальнейшей реструктуризации «Барки Точик», выделение генерирующих объектов, включая ЛЭП свыше 110 кВ в отдельную структуру, создание трех распределительных компаний, с возможным привлечением частных инвестиций, и создание независимого регулятора для управления тарифами. Намечается изучить возможности взаимовыгодного управления водными ресурсами. Предусматривается разработка стимулов для увеличения производства иных источников энергии, в том числе по разведке и добыче природного газа, добыче и транспортировке угля для населения, восстановления тепловых станций. Будет разработана долгосрочная программа развития энергетического сектора до 2025 г., где, в частности, будут определены возможности преимущественного использования электричества в бытовых целях.

2. Повышение производительности сельскохозяйственного производства:

а) Повышение эффективности производства хлопка и разрешение проблемы хлопковых долгов:

- в хлопководстве будет реализована стратегия по решению фермерских долгов и реформе хлопкового сектора. Меры будут направлены на оценку задолженности каждого хлопководческого хозяйства, на усовершенствование прав собственности и управления фермерским хозяйством, на свободный доступ к рынкам, отмену чрезмерного вмешательства местных властей в процесс выбора производимой сельхозкультуры, на внедрение прозрачных методов кредитования и повышение конкуренции среди поставщиков факторов производства, а также на повышение конкуренции среди хлопкоочистительных заводов. В рамках государственно-частного партнерства будут реализованы меры для поддержки услуг по производству

и сбыту хлопка. Будут предприняты меры по рационализации процедуры экспорта и ценообразования на хлопок-волокно, в частности предполагается провести реформу деятельности товарно-сырьевой биржи, а также внедрить международные стандарты хлопка.

б) Развитие предпринимательства в сельском хозяйстве и реализация гарантий и прав землепользования:

- будут предприняты меры по совершенствованию земельного законодательства с целью обеспечения равных прав на пользование землей. Меры будут направлены также на создание прозрачных и упрощенных процедур регистрации прав на землю и налогообложения, четкое разделение функций исполняющих органов. В первую очередь функции данных органов будут усовершенствованы в части обеспечения доступа каждого фермера к информации о его правах на создание индивидуального (семейного) деханского хозяйства. Будут поддержаны действия по созданию ассоциаций сельскохозяйственных производителей (по использованию земли, воды, техники и др.), структур, оказывающих услуги земледельцам, в том числе по защите прав фермеров, производству и сбыту продукции. Намечено постепенное прекращение государственного контроля над производством и сбытом. Будет продолжено проведение анализа и мониторинга ситуации в отношении равного и прозрачного доступа к земле и финансовым ресурсам (кредитам), в том числе женщин, а также усилены меры по информированию населения об их правах на землю, о ходе земельной реформы и доступе к ресурсам;

- Фермерам будет облегчен доступ к информации, технологиям, маркетинговым исследованиям, обучению, кредитным средствам (микрокредитованию). Будут реализованы программы повышения конкурентоспособности сельскохозяйственного производства. Для обеспечения доступности банковских кредитов будут предприняты меры по повышению кредитоспособности производителей, в том числе по возможности внедрен механизм залога прав землепользования. Намечена рационализация процедур реализации, экспорта и импорта продукции.

- будут реализованы меры по обеспечению эпизоотического благополучия, рационализации санитарного и фитосанитарного контроля. С использованием частного сектора намечено оказать поддержку развитию всех отраслей сельского хозяйства, в том числе животноводства, повысить качество услуг ветеринарии, селекции и семеноводства. Промышленные производители будут стимулироваться при производстве продукции для внутреннего рынка. Особую поддержку получают микро- и малые предприятия, осуществляющие переработку внутреннего сырья, лизинговые и иные обслуживающие организации сельскохозяйственной направленности.

в) Восстановление и развитие ирригационных систем:

- будут изысканы источники финансирования для восстановления ирригационных систем и ввода новых земель, реконструкции источников водоснабжения, восстановления и развития бесхозных объектов транспорта и

социальной инфраструктуры, что позволит снизить непроизводительную нагрузку на хозяйства.

3. Особая поддержка частного сектора и инвестиций в селективных промышленных кластерах:

- общее направление действий будет заключаться в создании эффективных механизмов государственно-частного партнерства для восстановления и развития существующих крупных производств, либо формирования на их основе с участием иностранного капитала крупных промышленных и промышленно-энергетических комплексов (кластеров) регионального значения (с учетом строительства новых ГЭС). Для этого будут реализованы меры, стимулирующие приток ПИИ на глубокую переработку произведенного сырья (хлопка, другой сельскохозяйственной продукции, алюминия, драгоценных металлов и камней);
- для увеличения эффективности существующего потенциала ТадАЗа будет продолжены мероприятия по улучшению прозрачности его управления в соответствии с имеющимся планом действий, будут предприняты меры по решению существующего спора по транспортным расходам со странами транзита для сокращения транспортных расходов на алюминий. В целях диверсификации экспорта будут предусмотрены меры по содействию капиталовложениям в глубокую переработку первичного алюминия;
- будет поощряться развитие пищевой и легкой промышленности, а также мелкое фармацевтическое производство. В частности, в дополнение к вышеперечисленным мерам, в хлопковом секторе, будет проведена либерализация цен на хлопок-волокно, потребляемый на внутреннем рынке, получат развитие инструменты хеджирования, будет всесторонне пересмотрена налоговая политика в легкой промышленности и тарифная политика на ввозимые факторы производства для текстильных и швейных предприятий. Также будут предприняты меры по снижению излишних административных барьеров по экспорту продукции: двойная сертификация, проверки, вмешательство в вопросы купли-продажи хлопка-волокна и т.д. Будет оказана поддержка созданию Бизнес Ассоциации текстильщиков;
- намечено активное привлечение частных инвестиций для развития горнорудной промышленности. Предусмотрено разработать стратегию отрасли, где будет обозначена роль государственного органа, регулирующего, контролирующего и способствующего развитию горнорудной промышленности, оставляя за частным сектором непосредственно разработку недр и добычу ископаемых ресурсов. Будет усовершенствована нормативная правовая база, в том числе, по возможности, разработан горнорудный кодекс, основанный на международном опыте. Предполагается создание единой информационной кадастровой системы и геологической базы данных о месторождениях полезных ископаемых, облегчающих доступ к данным для потенциальных инвесторов.

6.4. Ожидаемые результаты

Предполагается, что реализация намечаемых действий в отраслях производственного блока в рамках НСР позволит достичь посредством эффективного государственно-частного партнерства следующих результатов:

- в промышленности:

- увеличить количество дополнительных промышленных рабочих мест за счет переработки в конечную продукцию всего производимого хлопка-волокна, не менее чем 50% производимого табака и иной продукции сельского хозяйства, переработки в товары не менее чем 10% производимого алюминия, добываемых драгоценных металлов и камней, полного восстановления и развития промышленности строительных материалов;

- создать на базе существующих производств не менее 8-10 частных и частно-государственных промышленно-производственных, энергопромышленных и иных комплексов (кластеров) регионального значения, стимулировать рост микро- и малых промышленных предприятий для обеспечения потребностей внутреннего рынка и внедрения инноваций.

- обеспечить диверсификацию промышленного производства посредством поддержки и развития микро-, малого и среднего бизнеса, реального улучшения инвестиционного и предпринимательского климата, сокращения регулирующей роли государства и проведения срочных реформ в перспективных отраслях экономики, в таких как, горная промышленность и переработка ее продукции;

- в сельскохозяйственном секторе:

- обеспечить устойчивый высокий рост сельскохозяйственного производства, укрепить финансово-экономическое положение производителей, в том числе за счет завершения земельной реформы, разрешения проблемы хлопковых долгов, совершенствования прав пользования землей и усиления защиты прав собственности на производимую продукцию, расширения доступности рынков, сокращения излишних административных барьеров, улучшения инвестиционной привлекательности сельскохозяйственного производства и модернизации используемых технологий, что позволит не менее чем в 2 раза снизить уровень сельской бедности. Завершить решение вопросов по формированию региональных продовольственных комплексов (кластеров);

- получат дальнейшее развитие сферы сельского хозяйства, имеющие для этого конкурентные преимущества. Ожидается развитие хлопководства и будет значительно повышена урожайность, производительность и доходность отрасли. Будет восстановлено и развито производство других сельскохозяйственных культур, пользующихся спросом на внутреннем и внешнем рынке. С учетом возрастающего спроса будут развиваться отрасли животноводства. Страна сможет значительно повысить возможности для обеспечения своих продовольственных потребностей за счет внутреннего производства.

- в энергетике:

- до строительства новых ГЭС улучшить использование имеющихся объемов производства электрической и иной энергии за счет сокращения технических и коммерческих потерь, повышения тарифов и энергосбережения, ввода в действие микро- и малых ГЭС, освоения собственных газовых месторождений и расширения применения газа в качестве моторного топлива, увеличения использования, в том числе населением, иных источников энергии;

- будет повышено техническое состояние основных фондов и увеличено производство электроэнергии к 2009 г. до 20,5-21,0 млрд.кВт.ч в год, в том числе за счет уменьшения технологических и коммерческих потерь, модернизации действующих ГЭС, ввода в эксплуатацию Сангтудинских ГЭС-1 и 2. Ожидается завершение строительства к 2012 г. первой очереди Рогунской ГЭС и четырех малых ГЭС на реке Зарафшон, что позволит довести производство электроэнергии до 35 млрд. кВт.ч;

- освоение угольных месторождений позволит не только улучшить обеспечение потребности в топливе, но и создать на их основе новые химические производства, в том числе для обеспечения региональных потребностей. Будет достигнута договоренность и реализованы меры по созданию региональных водно-энергетических и энергопромышленных комплексов (кластеров) и консорциумов;

- по прогнозам, экспортный потенциал страны может достигнуть: в 2009 г. – 5 млрд.кВт.ч в летний период; в 2015 г. – 12 млрд.кВт.ч в год.

- в транспортно-коммуникационном секторе:

- значительно повысятся объемы и качество внутренней и внешней транспортировки пассажиров и грузов и услуг связи за счет снижения административных барьеров, улучшения материально-технической базы, в том числе авто- и железнодорожных путей, повышения доступности авиаперевозок и услуг связи, улучшения условий транзита, сокращения затрат на оказание услуг, повышения безопасности функционирования транспортной системы;

- будет завершена реструктуризация государственных предприятий «Таджик Эйр», ТЖД, открытых акционерных обществ «Точиктелеком» и «Телерадиоком», будет повышена эффективность использования их основных фондов, модернизирован менеджмент и материально-техническая база;

- повысится доступность услуг связи, будет внедрена система «электронного правительства» для повышения качества государственного управления и информированности населения о принятых решениях, улучшена доступность к сети интернет и мобильной сотовой связи.

Направления действий и ожидаемые результаты Производственного блока связаны с решением задачи 1 (сокращение уровня бедности), задачи 2 (сокращение уровня голода), задачи 16 (осуществлять стратегии занятости молодежи), задачи 17 (обеспечение доступа к основным лекарственным средствам) и задачи 18 (обеспечение доступности новых технологий) ЦРТ.

7. СОЦИАЛЬНЫЙ БЛОК

Переходный период, характеризующийся серьезными политическими и экономическими проблемами, привел к резкому ухудшению состояния социального блока (здравоохранения, образования и науки, социальной защиты населения, водоснабжения, санитарии и жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ), экологии и гендерных отношений), сокращению доступа населения к качественным социальным услугам, ухудшению условий жизни.

В первую очередь это связано с отсутствием значимых и взаимоувязанных реформ в самом социальном блоке, недостаточным финансированием социальных секторов, ухудшением их кадрового потенциала и материально-технической базы, сохранением затратных методов оказания социальных услуг, сложившихся в советское время.

Социальная политика в условиях рыночной экономики должна отражать совершенно иную основу оказания социальных услуг, предусматривать переход к системе, основанной на имеющихся возможностях, учете дифференциации населения по уровню бедности и других факторов, приводящих к уязвимости. Она должна содержать реалистичную оценку того, что необходимо предпринять с учетом возможностей финансирования.

Ограничение бюджетного финансирования социального блока связано с тем, что в современных условиях уровень ВВП составил лишь 56% от уровня 1991 г., доходы бюджета уменьшились с 48-50% от ВВП до 1991 г. до 18% в 2005 г., с одновременным прекращением внешних субвенций (достигали до 40% от всех расходов бюджета) и повышением расходов на новые государственные нужды.

До сих пор не внедрены методы оценки уровня бедности населения и реальной занятости, не приняты базовые законы о государственных минимальных социальных стандартах (определяющем перечень социальных услуг, финансируемых за счет средств государственного бюджета) и о минимальном потребительском бюджете (повышающем социальные гарантии с учетом инфляции).

Имеются проблемы с разграничением полномочий органов исполнительной власти, ответственных за разработку, реализацию политики и регулирование деятельности в секторах социального блока, с уровнем их кадрового потенциала. Органы, контролирующие качество оказываемых услуг, для повышения объективности должны быть выведены за рамки отраслевых министерств и ведомств.

В последние годы положение несколько улучшилось (социальные затраты государства в 2006 г. превышают 50% расходов бюджета, принято большое количество новых законов и программ). Однако значительных подвижек в социальном блоке не наблюдается и доступность социальных услуг остается недостаточной, в том числе из-за отсутствия секторальных приоритетов и распыления выделенных средств. Более того, в связи с демографическим фактором потребность в социальных услугах возрастает,

что ставит под угрозу перспективное экономическое и социальное развитие Таджикистана.

Сложное регулирование и высокие административные барьеры препятствуют развитию частного сектора, который мог бы взять на себя часть спроса в услугах социальной сферы и повысить возможности государства в предоставлении гарантированных социальных услуг.

Значительная внешняя помощь, направляемая на восстановление потенциала социального блока, ориентирована на решение текущих чрезвычайных проблем и при отсутствии правильного выбора долгосрочных приоритетов не всегда используется рационально.

Облегчение доступа бедного населения к социальным услугам (с учетом возможностей страны) посредством реализации предусмотренных в НСР действий и принципа интенсивного развития позволит повысить потенциал человека, расширить его возможности, в том числе по увеличению доходов, и, как следствие, таким образом снизить уровень бедности населения.

7.1. Развитие системы образования и науки

7.1.1. Развитие системы образования

7.1.1.1. Основные проблемы

Будучи важным фактором человеческого развития, образование играет серьезную роль для достижения целого ряда социальных, экономических, политических и гуманитарных целей.

Управление системой образования, как на центральном, так и на местном уровнях, нуждается в коренном реформировании с целью облегчения доступа к получению качественного образования и достижения гендерного равноправия для всех слоев населения. Реформирование связано с повышением потенциала органов управления сектора образования и улучшением организации предоставления образовательных услуг в соответствии с требованиями рынка.

Существующие проблемы в области образования связаны с ограниченным потенциалом планирования и управления имеющимися ресурсами, преобладанием ведомственности в политике, ограниченностью статистики, неэффективностью используемых методов оценки результатов обучения и иной методической базы. В следствие этого в начальных, средних и высших профессиональных образовательных учреждениях страны, а также за рубежом, осуществляется подготовка по специальностям, которые не всегда востребованы, в то время как ощущается нехватка специалистов по отдельным специальностям.

Качество обучения, уровень знаний и навыков учащихся и студентов значительно отстают от требований времени. В стране до сих пор не разработаны современные учебные планы и программы на всех уровнях образования. Отсутствие современных учебников и методических материалов усугубляет положение в секторе образования. Не хватает учебников на таджикском, русском, узбекском и туркменском языках.

В связи с низкой заработной платой длительное время сохраняется дефицит школьных преподавателей (хотя более половины выпускников ВУЗов имеют квалификацию «учитель»). Не высок уровень квалификации имеющегося кадрового потенциала, в том числе в ВУЗах. Это, в нарушение моральных и нравственных принципов, вызывает необходимость в неформальных платежах.

Согласно прогнозам, количество учащихся в системе общего среднего образования до 2015 г. может увеличиться на 40%. При таких темпах существующая образования не способна удовлетворить возрастающие потребности страны в квалифицированных кадрах. Уже сейчас в секторе образования ощущается острая нехватка ученических посадочных мест, состояние зданий образовательных учреждений является неудовлетворительным. По оценкам, в настоящее время не хватает более 600 тыс. посадочных мест, 87% общеобразовательных школ не имеют адекватных санитарных условий, в 26% школ отсутствует система отопления, в 24% – нет водопровода, в 35% - нет туалетов. Образовательным учреждениям не хватает современных электронных технологий, компьютеров и доступа к Интернету, их использование затруднено в связи с нехваткой специалистов и перебоями с подачей электроэнергии.

Экономические трудности населения, в первую очередь сельского, снижает его возможности воспользоваться услугами сектора образования. Распространенность недоедания, анемии и инфекционных заболеваний ограничивают посещение школ детьми. За последние годы увеличился гендерный разрыв по показателям школьной посещаемости, особенно на уровне 9-11 классов.

Объем государственных расходов на образование снизился с 8,9% ВВП в 1991 г. до 3,2% в 2005 г., и, по оценкам, эти расходы составляют около 30% от необходимых потребностей. В связи с этим сектор образования все более становится зависимым от неформальных платежей и международной помощи. Несмотря на ограниченность выделяемых бюджетных средств, при планировании и финансировании недостаточно учитываются приоритеты общего среднего образования.

В системе образования до сих пор сохраняются значительные административные барьеры, отсутствуют рациональные механизмы частно-государственного и социального партнерства, что сдерживает участие в образовательной деятельности частного сектора, особенно в дошкольном и высшем профессиональном образовании.

7.1.1.2. Приоритеты развития

В соответствии с национальными целями и приоритетами долгосрочными приоритетами в секторе образования являются:

1. институциональное и экономическое реформирование системы образования;
2. повышение потенциала сектора образования по оказанию услуг.

7.1.1.3. Основные направления действий

В соответствии с долгосрочными приоритетами сектора образования в секторальной политике предусмотрены действия по следующим направлениям:

1. институциональное и экономическое реформирование системы образования:

- будут предприняты меры по повышению потенциала государственных органов исполнительной власти всех уровней, ответственных за разработку, реализацию и регулирование деятельности в этом секторе, по эффективному использованию имеющихся ресурсов;
- предусматривается установить финансово-обоснованный минимальный гарантированный образовательный стандарт и в соответствии с ним обновить законодательство. Будет повышена самостоятельность образовательных учреждений всех уровней;
- будут приняты меры по оказанию образовательных услуг частным сектором, в том числе посредством упрощения государственных процедур (лицензирования, аттестации и аккредитации), в первую очередь в дошкольном, среднем профессиональном и высшем образовании;
- с учетом финансовых возможностей государства и демографического роста будут пересмотрены стандарты на всех уровнях образования, модернизировано содержание учебников и учебных методических пособий. Будут разработаны и изданы учебники для обеспечения учащихся школ и обучающихся в других звеньев образования, в том числе учебники на языках этнических меньшинств;
- будут представлены предложения по реализации ряда программ по: внедрению единой системы управления образованием; подключению образовательных учреждений к сети Интернет; внедрению кредитной технологии обучения в высшем образовании; повышению уровня информированности учащихся по правам человека, санитарии и гигиене и здоровому образу жизни; повышению квалификации преподавателей; с учетом финансовых возможностей – по профильному обучению и развитию общего среднего образования с учетом кадровой потребности страны. В качестве одной из возможных мер борьбы с коррупцией намечено изучить целесообразность поэтапного перехода на единый государственный экзамен.

2. повышение потенциала сектора образования:

- будут приняты комплексные меры по оптимизации содержания учебных планов и программ, методики переподготовки и повышения квалификации в институтах повышения квалификации учителей, а также повышения квалификации педагогических кадров. Для профессиональной подготовки и переподготовки взрослого населения и трудовых мигрантов в разрезе регионов намечается реализация специальной программы;

- будут приняты меры по созданию благоприятной и безопасной для здоровья детей среды обучения. Одновременно будет утвержден комплекс мер по строительству и восстановлению школ, оснащению их учебно-лабораторным оборудованием, а также по реабилитации, ремонту и восстановлению систем школьного водоснабжения и отопления, строительству туалетов в соответствии с гендерными и санитарными требованиями;
- предполагается осуществить инвентаризацию и реализовать мониторинг состояния школьной инфраструктуры (зданий, сооружений и коммунальных систем) и материально-технической базы (мебели, спортивного инвентаря, библиотечного фонда) всех образовательных учреждений;
- намечено изучить целесообразность создания пунктов дистанционного обучения с выходом в информационные учебно-методические ресурсы университетских центров;
- с целью облегчения доступа к получению начального, средне-специального и высшего профессионального образования предусматривается установление льгот для детей-сирот и социально-уязвимой части населения, особенно девочек, с установлением социальных стипендий и адресной помощи;
- для повышения транспарентности, подотчетности и учета местных потребностей будет улучшен механизм отбора молодежи, поступающей в ВУЗы по президентской квоте. Будут изучены возможности установления социальных стипендий девушкам из бедных семей, обучающихся в вузах страны, изыскиваться средства на восстановление студенческих общежитий;
- намечено разработать и реализовать меры по направлению одарённой молодежи для учёбы в зарубежных вузах и подготовить модель финансового кредитования одарённых студентов и студентов из малообеспеченных семей;
- будут разработаны предложения по стимулированию выдачи кредитов для строительства домов для молодых преподавателей сельских школ;
- с учетом имеющихся возможностей и социального партнерства будут поддержаны меры по организации одноразового бесплатного горячего питания для учащихся начальных классов, по оказанию адресной помощи на приобретение учебно-письменных принадлежностей, одежды, обуви детям-сиротам, детям из бедных и малообеспеченных семей. Намечено улучшить социальную поддержку особо нуждающихся детей, детей сирот, детей из бедных семей и детей с ограниченными возможностями;
- планируется разработать и реализовать программы по постепенному интегрированию детей с особыми нуждами в обычные ДОО, по повышению эффективности существующих детских дошкольных профильных центров (физкультурно-оздоровительный, гуманитарный,

эстетический, лингвистический, экономический, по обучению детей с ограниченными возможностями). Также предусматривается издание учебно-методических и образовательных пособий по более широкому привлечению органов местного самоуправления и родителей в воспитании и обучении детей дошкольного возраста;

- для охвата дошкольной подготовкой детей предусматриваются, в том числе с учетом государственно-частного партнерства, развитие сети ДОО, реализация программ по укреплению материально-технической базы сектора образования, привлечение внебюджетных инвестиций и развитие частных и общественных ДОО.

7.1.1.4 Ожидаемые результаты

Реализация в рамках НСР намечаемых в секторе образования действий позволит достичь следующих предварительных результатов:

- будет создана благоприятная среда для развития частного сектора (охватит до 10% общеобразовательных школ, до 30% дошкольных учреждений и вузов), обеспечивающего качественные образовательные услуги. Это будет способствовать увеличению бюджета государственных образовательных учреждений;
- на всех ступенях образования будут внедрены оптимизированные и усовершенствованные государственные стандарты, учебные планы и программы;
- предполагается, что уровень грамотности населения в возрасте от 15 до 24 года достигнет 99,1%, одновременно будет преодолено гендерное неравенство в общем среднем образовании и наполовину - на всех других ступенях образования;
- децентрализация финансирования образовательных учреждений, внедрение подушевого механизма финансирования в общем среднем образовании и прозрачность управления в секторе будут сопровождаться активизацией местных сообществ и родителей в решении проблем образования;
- 100% учащихся школ будут обеспечены необходимыми учебниками и учебными пособиями, 20 - 25% учителей и других работников сектора образования будут проходить ежегодную переподготовку, повышение квалификации; охват обучением всех детей школьного возраста предполагается довести до 99%;
- наряду с восстановлением имеющихся школ и других образовательных учреждений, будет построено еще по крайней мере 450 новых школ. Все построенные и восстановленные школы будут обеспечены необходимым оборудованием, отоплением, соответствующими санитарными условиями; 100% школ будут обеспечены чистой питьевой водой;
- охват детей дошкольной подготовкой в ДОО и в школьных подготовительных группах будет доведен до 40%;

- будет внедрена информационная система управления образованием, обеспечен доступ по крайней мере 50% школ к глобальной сети Интернет.

Реализация предусмотренных действий и достижение приведенных результатов будут свидетельствовать о достижении цели 2 ЦРТ.

7.1.2. Развитие науки

7.1.2.1. Основные проблемы

В условиях ограниченных финансовых возможностей страны в секторе науки весьма неэффективно используются имеющаяся материальная база и достаточно высокий кадровый потенциал. Исследования ведутся по многим направлениям естественных, технических, медицинских, сельскохозяйственных и общественных наук.

Институциональная система науки является неэффективной, неэкономичной и несоизмеримой с имеющимися ресурсами страны. Слабо налажена связь институциональной базы сектора науки с институциональной базой сектора образования.

Отсутствие эффективных республиканских комплексных научно-технических программ приводит к тому, что научные разработки ведутся без учёта национальных приоритетов и принципов, не обеспечены необходимыми высококвалифицированными кадрами. Научный потенциал страны пока еще не ориентирован на решение приоритетных проблем социально-экономического развития страны.

Научные достижения в условиях слабой координации внутри сектора, а также отсутствия должной интеграции науки с реальным сектором экономики теряют актуальность и практическую ценность. Обособленное функционирование научных и образовательных структур снижает возможность подготовки высококвалифицированных кадров в научной и научно-технической сферах, совместного использования научной, опытно-экспериментальной и приборной базы академического, вузовского и отраслевого секторов науки в исследовательском и учебном процессах.

Недостаточное финансовое обеспечение сферы науки (0,1% от ВВП), отсутствие конкурсного распределения средств и низкий уровень заработной платы замедляют развитие науки.

Материально-техническая база научных учреждений нуждается в обновлении, оборудование и приборы физически и морально устарели и не отвечают современным стандартам мировой науки и техники.

Сдерживающим фактором развития науки являются также недостаточный уровень международного сотрудничества, отставание в формировании информационной инфраструктуры, основанной на использовании новейших информационно-коммуникационных технологий, что ограничивает доступ в международное научно-информационное пространство.

7.1.2.2. Основные приоритеты развития науки

В рамках НСР основными направлениями развития сектора определены:

1. оптимизация с учётом приоритетных направлений институциональной базы и эффективное использование существующего материально-технического и научного потенциала;
2. развитие материально-технической базы сектора науки и ее вхождение в процессы глобализации;
3. углубление международного научного и научно-технического сотрудничества.

7.1.2.3. Основные направления действий

В соответствии с национальными приоритетами развития Таджикистана и основными приоритетами развития науки в секторальной политике предусмотрены следующие направления действий:

1. оптимизация с учётом приоритетных направлений институциональной базы и эффективное использование существующего материально-технического и научного потенциала:

- с учетом сложившейся ситуации и требований реального сектора экономики будут реализованы меры по разработке и утверждению концепции развития и программы реформирования отрасли науки, направленные в первую очередь на оптимизацию институциональной базы науки;
- в целях совершенствования тематики НИР научных учреждений предполагается провести их инвентаризацию и анализ. По приоритетным направлениям науки и развития экономики будут разработаны целевые комплексные научные и научно-технические программы. Будет осуществлено уточнение приоритетных направлений прикладных и фундаментальных исследований, имеющих важное значение для экономики страны. Предусматривается осуществить распределение средств и финансирование научных тем на конкурсной основе и поэтапное введение контрактной системы оплаты труда в сфере приоритетных научно-технических и опытно-конструкторских разработок.

2. развитие материально-технической базы сектора науки и ее вхождение в процессы глобализации:

- Будут осуществлены реабилитация и модернизация научных объектов – зданий научных институтов, астрономических обсерваторий, сейсмических станций, ботанических садов и научных станций, осуществляющих деятельность по приоритетным направлениям и тематике. Планируется также обеспечение научных учреждений современными научными приборами и аппаратурой и экспериментальными установками, реактивами, препаратами, другими материалами и экспедиционным снаряжением. Одновременно будет вестись работа по формированию информационной базы в сфере науки, подключение научно-исследовательских учреждений к сети Интернет.

3. углубление международного научного и научно-технического сотрудничества:

- Предусматриваются разработка и внедрение программы развития международного научного и научно-технического сотрудничества с учетом направлений действий секторов НСР и процессов глобализации. Будут приняты меры по созданию условий для активного участия научных работников в конкурсах на разработку проектов по государственным грантам, грантам международных организаций и фондов.

7.1.2.4. Ожидаемые результаты

Предполагается, что реализация в рамках НСР намечаемых действий в секторе науки позволит достичь следующих предварительных результатов:

- по приоритетным направлениям науки и развития экономики будут реализовываться целевые комплексные научные и научно-технические программы с учетом реальных запросов отраслей экономики;
- Будут достигнуты рыночная востребованность науки и практическая результативность не менее чем 50% научных проектов;
- будет внедрена конкурсная система государственных, международных грантов на инновации, разработки и рекомендации по развитию приоритетных направлений отраслей экономики, что будет способствовать вовлечению научного потенциала страны в процесс обеспечения экономического роста;
- научно-исследовательские учреждения будут подсоединены к сети Интернет, будут созданы информационные базы и центры информационно-коммуникационных технологий в сфере науки.

7.2. Развитие системы здравоохранения

7.2.1. Основные проблемы

Ограничение доступа к услугам в секторе здравоохранения, несмотря на рост объемов бюджетного финансирования и внешней помощи, обусловлено целым рядом причин, которые подразделяются на три группы: специфичные – низкий уровень квалификации медицинских кадров, включая менеджеров здравоохранения, ухудшение материально-технической базы, что снижает качество предоставляемых медицинских услуг и повышает уровень распространения социально опасных инфекций, материнской и детской смертности; системные - касающиеся невысоких темпов реформ системы здравоохранения, ограниченного участия частного сектора, отсутствия приоритетов в управлении финансированием сектора, слабости системы льготного предоставления лекарственных средств уязвимым слоям населения, неэффективного использования имеющихся средств в связи несовершенством механизмов и ограниченностью объемов финансирования; технические - выходящие за рамки сектора здравоохранения и требующие мульти-секторального общегосударственного подхода.

Выделяемых бюджетных средств недостаточно для стабильной деятельности и развития здравоохранения: они сократились с 4,5% от ВВП в 1991 г. до 1,3% в 2005 г. Отмечается значительная диспропорция в распределении материальной базы и бюджетных средств между ПМСП и госпитальной службой, в результате чего на вторичное здравоохранение (больницы) направляется большая часть финансирования, а оказываемые услуги являются дорогими и недоступными для бедного населения.

Система здравоохранения становится все более зависимой от неофициальных частных платежей за медицинские услуги и внешней помощи. По оценкам частные выплаты составили 70% от всех расходов, бюджетные расходы – 16% и донорская помощь – 14%.

Наблюдаются снижение уровня квалификации и нехватка медицинских кадров, особенно в сельской местности. Это обусловлено несовершенными механизмами по управлению человеческими ресурсами, низкой заработной платой медицинских работников и связанным с этим высоким оттоком специалистов из системы здравоохранения. Проблемы усугубляются ухудшением обеспеченности медицинских учреждений современным медицинским оборудованием и техникой, а также состояния зданий и сооружений. Не используются сравнительные преимущества страны для производства лекарств.

Борьба с инфекционными заболеваниями, такими, как ВИЧ/СПИД, туберкулез, малярия, гильментозы и другими, остается одной из важных проблем здравоохранения. Официальные данные статистики не дают реальной картины уровня распространения инфекционных заболеваний.

Рост инфекционных заболеваний связан с: (а) слабостью ранней диагностики (в том числе в местах лишения свободы для больных туберкулезом и СПИДом); (б) низким уровнем осведомленности населения о причинах возникновения заболеваний и их профилактике; (в) высокими затратами на лечение. Остро стоят вопросы недоедания, что отражается на ухудшении здоровья населения (вопросы питания охвачены в рамках сектора «Продовольственная безопасность и развитие АПК»).

Система иммунизации, которая могла бы сдерживать рост инфекционных заболеваний, сталкивается с проблемами нехватки средств для закупки вакцин и оборудования холодильной цепи, реализации программ иммунизации, а также проблемами управления служб иммунизации и систем ПМСП.

7.2.2. Основные приоритеты

В рамках НСР с учетом национальных приоритетов и ЦРТ в качестве долгосрочных приоритетов системы здравоохранения определены:

1. реформирование системы здравоохранения, предусматривающее в том числе развитие частного сектора и привлечение инвестиций;
2. улучшение охраны материнства и детства;
3. снижение уровня распространения ВИЧ/СПИДа, сокращение инфекционных заболеваний и ликвидация основных вакциноуправляемых инфекций;

4. улучшение доступности, качества и эффективности медицинских услуг населению.

7.2.3. Основные направления действий

Для достижения национальных целей и приоритетов, а также определенных секторальных приоритетов здравоохранения предусматривается реализация действий по следующим направлениям:

1. реформирование системы здравоохранения, предусматривающее в том числе развитие частного сектора и привлечение инвестиций:

- предусматривается ускорение коренных реформ системы здравоохранения, направленных на повышение доступности медицинских услуг. Будут обеспечиваться совершенствование, реализация и мониторинг действующих и разрабатываемых программных документов в области здравоохранения, включая «Концепцию реформы здравоохранения», «Базовую программу оказания медико-санитарной помощи» (внедрение усовершенствованных механизмов предоставления пакета гарантированных услуг). Будет усовершенствована и поэтапно внедрена система медицинских стандартов;
- будет улучшен доступ к услугам здравоохранения посредством рационального распределения финансовых ресурсов, в том числе с использованием методов подушевого финансирования на уровне ПМСП и клиничко-затратных групп госпитальной службы (за пролеченный случай). Это повысит прозрачность использования бюджетных средств, изменит соотношение средств, направляемых на первичное и вторичное звено, обеспечит тесную взаимосвязь финансирования с конечными результатами деятельности ЛПУ, а также будет способствовать внедрению мотивационных элементов в деятельность организаций здравоохранения;
- по возможности, будут реализованы меры по реинвестированию средств, сэкономленных вследствие реструктуризации учреждений здравоохранения. Данные меры позволят посредством использования реинвестированных средств улучшить качество оказываемой медицинской помощи, а также укрепить управленческий потенциал в системе здравоохранения;
- предусматривается развитие информационной системы управления здравоохранением с целью обеспечения систем обратной связи в процессе принятия решений, а также в мониторинге внедрения реформ;
- планируется эффективное вовлечение НПО и международных партнеров в разработку, реализацию, мониторинг и оценку политики здравоохранения. Мероприятия будут направлены на создание прозрачности и доступности в решении вопросов политики здравоохранения.
- намечено способствовать развитию частной фармацевтической индустрии, ориентированной на использование местного сырья;

- будут реализованы меры по развитию частного сектора посредством упрощения системы лицензирования медицинских услуг, налогового и таможенного режима, обеспечения доступности к имеющимся помещениям и оборудованию. Мероприятия будут направлены на создание равных условий конкуренции между государственными и частными поставщиками медицинских услуг;
- будут обеспечены меры по защите прав потребителей медицинских услуг, что позволит потребителям медицинской помощи иметь рычаги воздействия на поставщиков в целях получения качественных медицинских услуг;
- на пилотной основе будут изучены условия, необходимость и целесообразность введения обязательного и добровольного медицинского страхования (ОМС и ДМС);

2. улучшение охраны материнства и детства:

- будут обеспечиваться совершенствование, реализация и мониторинг действующих и разрабатываемых программных документов в области охраны материнства и детства, включая «Стратегического плана по репродуктивному здоровью на период до 2014г.», программы «Безопасное материнство» на период до 2010г., «Концепции государственной демографической политики на 2003-2015гг.»;
- предусматривается улучшить возможности доступа к качественной перинатальной, неонатальной и неотложной акушерской помощи, а также функционирование системы направления женщин в медицинские учреждения;
- будет оказана поддержка деятельности по улучшению статуса питания матерей и детей, в том числе за счет обеспечения доступа к фортифицированным продуктам питания, эффективного проведения саплементации микронутриентами, а также мероприятий, направленных на изменение привычек и пропаганду здорового питания;
- предусматривается расширить перечень заболеваний, охватываемых стратегией по интегрированному ведению болезней детского возраста, направленной на расширение знаний, опыта семей и общин в вопросах оказания помощи новорожденным;
- будут поддержаны меры по обеспечению доступа женщин репродуктивного возраста к контрацептивным средствам, информационным материалам, безопасным абортам;

3. снижение уровня распространения ВИЧ/СПИДа, сокращение инфекционных заболеваний и ликвидация некоторых вакциноуправляемых инфекций:

- будут обеспечиваться совершенствование, реализация и мониторинг действующих и разрабатываемых программных документов в области борьбы с инфекционными заболеваниями, включая «Стратегической программы противодействия распространению эпидемии ВИЧ/СПИДа на период 2004-2010 гг.», «Национальной программы по борьбе с

туберкулезом на период 2003-2010 гг.», «Программы иммунопрофилактики на 2003-2010 гг.», «Национальной программы по борьбе с тропическими болезнями в Республике Таджикистан на 2006 – 2010гг.» и «Программы формирования здорового образа жизни населения Республики Таджикистан до 2010 г.»;

- предусматривается усилить меры по снижению уровня гельминтной нагрузки среди директивных групп населения (дошкольных и школьных учреждений), а также разработать и внедрить программу по контролю за распространением гельминтозов;
 - намечено усилить эпидемиологический надзор за инфекционными заболеваниями, что позволит улучшить эпидемиологическую ситуацию в стране, своевременно принимать меры по локализации очагов инфекции;
 - будут проведены массовые кампании по иммунизации населения, усилены подчищающие иммунизации по вакциноуправляемым инфекциям, проведены исследования в области иммунизации (в частности, по введению новых вакцин);
 - намечено организовать и ежегодно проводить кампании по пропаганде здорового образа жизни;
- 4. улучшение доступности, качества и эффективности медицинских услуг населению:**
- намечено обеспечить последовательное развитие новых форм оказания первичной медико-санитарной помощи, в том числе основанной на концепции семейной медицины;
 - предусматривается осуществить реструктуризацию медицинских учреждений, направленную в первую очередь на улучшение доступности медицинской помощи населению и рациональное использование имеющихся ресурсов;
 - намечено осуществить меры по строительству, реабилитации и оснащению лечебно-профилактических учреждений медицинским оборудованием и транспортом с целью улучшения качества и расширения перечня предоставляемых медицинских услуг.

7.2.4.Ожидаемые результаты

Успешная реализация намечаемых мероприятий в секторе здравоохранения в рамках НСР позволит обеспечить:

- совершенствование органов управления и нормативно-правовой базы, предусматривающей в том числе изменение методов организации и финансирования здравоохранения, разработку и реализацию новых законов, программ и планов, имеющих важное значение в области охраны здоровья населения; внедрение единой системы взаимосвязанных баз данных по всей стране;
- создание благоприятной среды для развития частного сектора (объем платных услуг по прогнозам составит до 30% от общего объема услуг),

что в свою очередь повысит качество медицинских услуг населению, а также снизит нагрузку на бюджет здравоохранения;

- внедрение методов оплаты поставщиков медицинских услуг на уровне госпитальной службы по факту пролеченного случая, а на уровне ПМСП - методом подушевого финансирования;
- снижение уровня смертности к 2015 г.: материнской – до 30 на 100 тыс. населения, младенческой – до 29,6 на 1000 живорожденных и детей в возрасте до 5 лет – до 39,3 на 1000 живорожденных;
- снижение темпов распространения ВИЧ/СПИДа, сокращение уровня инфекционных заболеваний и ликвидацию некоторых вакциноуправляемых инфекций, включая развитие и исполнение комплексного многолетнего плана иммунизации;
- развитие частной фармацевтической промышленности, базирующейся на местном сырье;
- улучшение доступности и качества предоставляемых медицинских услуг посредством реабилитации, оснащения медицинским инвентарем, оборудованием, транспортом, лекарственными средствами лечебно-профилактических учреждений.

Реализация всех намеченных в НСР направлений действий в секторе здравоохранения позволит достичь в Таджикистане целей 4-6 ЦРТ.

7.3. Совершенствование социальной защиты населения

7.3.1. Основные проблемы

Основной причиной бедности в Таджикистане является безработица. В условиях высоких темпов роста населения и недостаточного количества создаваемых рабочих мест в стране усиливается напряженность на рынке труда и в системе предоставления социальных услуг.

Реальностью республики является существование «трехчастного» рынка труда, который практически в равных долях формируют официальная занятость, занятость в неформальном, в том числе в теневом секторе экономики, и трудовая миграция, в значительной степени нерегистрируемая по месту трудоустройства. В связи с этим возникают проблемы исполнения трудового законодательства как в отношении лиц, действующих в теневом секторе экономики, так и в отношении трудовых мигрантов.

Несмотря на высокие темпы экономического роста, уровень безработицы в Таджикистане очень высок и главным образом обусловлен трудоизбыточностью населения и слабостью частного сектора.

Расширение внутренней теневой занятости обусловлено как высоким налоговым бременем, так и другими административными барьерами, стоящими перед предпринимателями, недостаточной разработанностью законодательства в этой сфере и слабостью институциональных механизмов.

Проблемы трудовой миграции обусловлены недостатками регулирования, законодательной базы и отсутствием соглашений со

странами-реципиентами, слабостью инфраструктуры, низкой квалификацией и социально-правовой незащищенностью трудовых мигрантов.

Усугубляют сложное положение с занятостью населения проблемы профессиональной подготовки рабочих кадров, связанные с недостаточной гибкостью традиционной системы и ее несоответствием потребностям внутреннего и внешнего рынка труда, несоответствием профессионального стандарта обучения современным требованиям, ограниченностью сети учебных центров по подготовке и переподготовке рабочих кадров и несовершенством механизмов финансирования, устаревшей учебной материально-технической базой. Отсутствуют механизмы вовлечения частного сектора в процесс подготовки и переподготовки кадров.

Усиливающееся расслоение населения по уровню доходов оказывает негативное влияние на состояние общества в целом, в том числе на систему социальной защиты страны.

Система социальной защиты населения не претерпела значительных изменений с момента получения республикой независимости и нуждается в коренном реформировании. Законодательство, регулирующее эту сферу, устарело.

В рамках системы все еще предусматривается широкий спектр пособий и льгот, сохраняемых для ряда категорий граждан, однако декларируемые объемы социальных гарантий не учитывают финансовых возможностей государства, используемые модели являются дорогостоящими. В связи с ограниченностью выделяемых средств невозможно поддерживать на должном уровне функционирование существующей системы, которая отличается сложностью, отсутствием прозрачности, адресности и не отвечает современным требованиям. Более того, воздействие используемых методов социальной защиты на снижение бедности уязвимых слоев населения незначительно.

Размеры социальной помощи, в частности в рамках программы денежных компенсаций для детей, низкие, к тому же программа недостаточно ориентирована. Хотя законы предусматривают различные неденежные льготы, тем не менее на практике бенефициары редко их получают.

До сих пор не налажена координация действий по предоставлению услуг детям и семьям. Необходимо принять неотложные меры по реформе существующей системы социальной защиты населения, чтобы через нее обеспечить защиту наиболее уязвимых слоев населения от дальнейшего снижения доходов и уровня жизни.

Не соответствует общепринятым стандартам и организация жизнеобеспечения инвалидов, престарелых, детей с ограниченными возможностями, в том числе обслуживаемых в стационарных учреждениях. Профессиональный уровень персонала, оказывающего им услуги, невысок, размер заработной платы недостаточен, операционная эффективность системы социальной защиты низка.

Пенсионная система несовершенна и экономически не обоснована. Фактический размер пенсионных выплат низкий в связи с невысоким уровнем заработной платы, и критерии, на основе которых определяются категории граждан, имеющих право на получение пенсий, слишком расплывчаты. Уровень собираемости социальных взносов невысок в связи с недостаточным уровнем правоприменения, ограниченными возможностями в области администрирования и слабостью учета отчислений от частных лиц.

7.3.2. Приоритеты развития сектора социальной защиты населения

Существующие проблемы, а также национальные цели и приоритеты в рамках НСР позволили определить следующие приоритеты секторальной политики:

1. реформирование системы социальной защиты населения с учетом условий рыночной экономики;
2. адаптация системы начальной профессиональной подготовки кадров к требованиям рынка труда;
3. обеспечение эффективной занятости населения и реализация целей политики в области внешней трудовой миграции;
4. обеспечение доминирующей роли контрактных отношений, улучшение условий и охраны труда.

7.3.3. Основные направления действий

Для достижения установленных целей и приоритетов развития социальной защиты населения предусмотрены действия по следующим направлениям:

1. реформирование системы социальной защиты населения с учетом условий рыночной экономики:
 - намечено разработать и реализовать методы определения уровней бедности и занятости населения, принять и реализовать закон о минимальных государственных социальных стандартах, концепцию социальной защиты населения, усовершенствовать пенсионное законодательство и законодательство о социальной защите населения;
 - предусмотрено четко разграничить полномочия органов, ответственных за разработку, реализацию и регулирование политики в области социальной защиты населения;
 - намечено создать единую межведомственную интегрированную информационную сеть, куда войдут данные служб занятости населения, миграции, социального обеспечения, социальных фондов и банков;
 - будет оказана поддержка восстановлению и укреплению материально-технической базы учреждений, оказывающих социальные услуги;
 - будет улучшен механизм предоставления социальных услуг, в первую очередь уязвимым слоям населения;
 - будет развита система предоставления альтернативных услуг в сотрудничестве с донорскими организациями и НПО;

2 адаптация системы начальной профессиональной подготовки кадров к требованиям рынка труда:

- предусмотрено повсеместное использование модульного и интерактивных форм обучения с широким применением учебно-наглядных пособий, тренажеров и оборудования по специальностям, пользующихся повышенным спросом на рынке труда, включая реализацию специальных программ для обучения женщин;
- будет поощряться практика открытия частных бизнес-школ, а также бизнес-инкубаторов, центров и других структур по развитию малого и среднего предпринимательства, в том числе для сельских женщин;
- будет обеспечена гибкость учебных программ по содержанию и срокам в зависимости от контингента и уровня подготовки обучаемых, приобретаемых профессий и целей подготовки, с учетом расширения возможностей для профессионального обучения девушек;
- намечена реализация комплекса мер, направленных на подготовку рабочих кадров, востребованных на рынке труда, подготовка которых будет приводиться в соответствие с возросшими требованиями производства (обновление стандартов профессионального образования, подготовка соответствующих учебных планов и программ и т.д.);
- предусмотрено изыскать средства для осуществления капитального ремонта и строительства зданий ПТУ, приобретения соответствующего оборудования, пособий и техники; учебно-методическая литература будет приведена в соответствие с требованиями рынка;
- намечено обеспечить подготовку учителей и мастеров производственного обучения для системы профессионального технического образования на базе отдельных педагогических и технических ВУЗов;

3. обеспечение эффективной занятости населения и реализация целей политики в области внешней трудовой миграции:

- предусматривается реализовать систему мер по созданию дополнительных рабочих мест, в том числе за счет содействия частному сектору и предпринимательству, привлечения инвестиций; за счет поддержки развития самозанятости и занятости женщин, а также развития народных промыслов; обучения и переобучения безработных новым профессиям, востребованным на рынке труда; расширения практики применения временных форм занятости; обеспечения участия социальных партнеров в решении проблем занятости населения;
- будут предприняты меры по созданию банков данных об имеющихся вакансиях в целом по республике и отдельно по регионам, а также банков данных о лицах, ищущих работу. Кроме того, будет расширена сеть консультационных услуг в службе занятости, что ускорит процесс поиска работы и обеспечения предприятий рабочей силой;

- совместно с органами статистики будет обеспечена регулярная оценка состояния неформальной занятости для разработки предупреждающих мер и мер по выводу из теневой деятельности (легализации);
- Правительство обеспечит мониторинг вовлечения детей в неформальный сектор занятости в целях определения мер по предупреждению и предотвращению детского труда, а также обеспечит дальнейшее предотвращение вовлечения детей в трудовую деятельность через оказание помощи малоимущим слоям населения;
- намечено улучшить законодательство о внешней трудовой миграции, подготовить и подписать соответствующие межправительственные соглашения со странами, принимающими рабочую силу, с проработкой механизмов правовой поддержки трудовых мигрантов; намечено заключать ежегодные договоры с предприятиями – реципиентами иностранной рабочей силы, укрепить сотрудничество с соответствующими международными организациями;
- намечено создать сеть центров по профессиональной подготовке и переподготовке трудовых мигрантов с использованием учебно-производственной базы системы профессионального технического образования и службы занятости;

4. обеспечение доминирующей роли контрактных отношений, улучшение условий и охраны труда.

- с целью повышения роли социальных партнеров в решении проблем труда и социальной защиты населения будут созданы объединения работодателей, которые станут полномочными партнерами исполнительной власти и профсоюзов в системе трипартизма. Развитие партнерских отношений в системе трипартизма обеспечит защиту интересов социальных партнеров и решение проблем труда и социальной защиты населения;
- будут приняты меры по внедрению передового международного опыта, по вопросам охраны и условий труда через формы и методы Международной организации труда.

7.3.4.Ожидаемые результаты

Предполагается, что реализация намечаемых в рамках НСР действий в секторе социальной защиты населения позволит достичь следующих предварительных результатов:

- будет введен в действие закон о минимальных государственных социальных стандартах, усовершенствовано пенсионное законодательство, законодательство о социальной защите населения и прочее законодательство в секторе социальной защиты населения;

- будет обеспечена правовая защищенность работников за счет повышения роли и действенности контрактных отношений, улучшены условия труда и охрана труда. Усовершенствуются критерии отнесения лиц к уязвимым слоям населения. Предусмотрено улучшить статистику,

учитывающую реальный уровень безработицы и количество создаваемых новых рабочих мест;

- предусмотрено улучшить правовую защищенность трудовых мигрантов посредством реализации соглашений со странами-реципиентами трудовых ресурсов, в том числе в области пенсионного обеспечения;

- завершится реформа пенсионной системы и системы социальной защиты населения, будет обеспечено эффективное и прозрачное предоставление базовых социальных услуг, будут реализованы специальные меры поддержки уязвимых слоев населения;

- намечено реабилитировать учебные заведения для профессиональной подготовки молодежи, при этом их деятельность будет адаптирована в соответствии с потребностями рынка, в том числе с потребностями трудовой миграции.

7.4. Расширение доступа к водоснабжению, санитарии и жилищно-коммунальному хозяйству (ЖКХ)

7.4.1. Основные проблемы

Несмотря на наличие в Таджикистане значительных запасов пресной воды, более 50% воды, используемой для водоснабжения населения, отличается повышенной жёсткостью и минерализацией.

К системам централизованного водоснабжения имеет доступ 59% населения, в том числе в городах и поселках городского типа - 93%, в сельской местности - 47%. Остальное население потребляет воду из других источников (родники, колодцы, арыки, каналы, атмосферные осадки и др.), которые не соответствуют установленному уровню санитарно-гигиенических требований, что обуславливает рост инфекционных заболеваний.

Из имеющихся в стране 699 централизованных систем водоснабжения, 113 - фактически не функционируют, а 358 - не отвечают санитарным требованиям. Проблемы водоснабжения усугубляются нерегулярностью и низким качеством электроснабжения.

При водопотреблении наблюдаются такие негативные моменты, как избыточное потребление, неуплата за оказанные услуги, недостаточный учет подачи воды и пр. Значительные потери воды в системах питьевого водоснабжения в виде утечки из водопроводных систем (в среднем 50-60%) обусловлены изношенностью коммуникаций, что, вследствие эксфильтрации загрязненных грунтовых вод, опасно в эпидемиологическом отношении.

Канализационные сооружения доступны только для 23% городского и только 5% сельского населения. Остальное население практически не имеет доступа к системам централизованной канализации, ему не оказываются услуги по сбору и утилизации твердых бытовых отходов.

В постсоветский период строительная база оказалась разрушенной, в новых условиях планирование градостроительства только начинается, поэтому нет достоверной информации о потребности в социальном жилье и дефиците жилья в целом. Из-за высокой стоимости жилья и низких доходов

населения, отсутствия государственного финансирования жилищного строительства население не в состоянии решить свои жилищные проблемы.

Низкий уровень бюджетных ассигнований, плохая собираемость платы за услуги, неэффективное использование внутренних и внешних инвестиций вызвали серьезные негативные изменения в материально-технической и кадровой базе сектора и качестве предоставляемых услуг.

Недостаточность финансовых ресурсов частного сектора и неудовлетворительная тарифная политика обуславливают невысокие объемы жилищного строительства и нехватку жилья, низкий уровень предоставления качественных жилищно-коммунальных услуг.

Несмотря на снижение качества предоставляемых услуг и ухудшение материально-технической базы сектора, комплексные институциональные и экономические реформы в секторе до сих пор не проводились. В результате до сих пор остается не решенным ряд таких проблем, как несоответствие нормативно-правовой базы сектора современным требованиям. До настоящего времени не принято законодательство о питьевой воде, не обновлены стандарты питьевой воды, не модернизировано жилищное и водное законодательства.

Отсутствие обоснованных стратегических планов по восстановлению и развитию сектора, слабость институциональной основы сектора и отсутствие единой политики, нехватка квалифицированных кадров, а также нерешенность проблем передачи объектов водоснабжения, санитарии и ЖКХ в ведение местных органов и других собственников ограничивают возможности комплексного решения проблем и привлечения инвестиций.

Выход частных предприятий на рынок водоснабжения, санитарии и жилищно-коммунальных услуг сдерживается неотработанностью механизмов государственно-частного партнерства, излишними административными барьерами и недостаточной государственной поддержкой.

7.4.2. Основные приоритеты

С учетом национальных целей и приоритетов определены следующие основные секторальные приоритеты:

1. реформирование системы в целом через совершенствование секторальной политики;
2. повышение инвестиционной привлекательности сектора;
3. эффективное использование имеющегося потенциала сектора.

7.4.3. Основные направления действий

Для достижения национальных целей и приоритетов, а также секторальных приоритетов определены следующие направления действий:

- 1. реформирование системы в целом через совершенствование секторальной политики:**
 - совершенствование законодательства в области водоснабжения, санитарии и ЖКХ. Совместно с местными органами власти будут разработаны

Генеральные планы развития административно-территориальных единиц, которые станут ориентиром для развития территорий и деятельности частного бизнеса. Будут усовершенствованы также стандарты и нормативы по качеству оказываемых услуг ЖКХ, установлены нормы потребления воды, создающие условия для нормального доступа населения к питьевой воде, услугам канализации и санитарии, а также к жилью;

- будут улучшены механизмы сбора платежей со стороны потребителей за оказываемые услуги. Одновременно будут предприняты необходимые меры по эффективной адресной помощи малоимущему населению при повышении тарифов за услуги;
- предполагается поддержка создания и функционирования ассоциаций пользователей услуг сектора, в том числе ассоциаций водопользователей;

2. повышение инвестиционной привлекательности сектора:

- на основе принципов местного самоуправления и конкуренции будут предприняты меры по обеспечению эффективности и привлечению частного бизнеса. Предусматривается совершенствование инвестиционной политики, поэтапная приватизация объектов жилищно-коммунального хозяйства;
- будут изучены возможности для внедрения ипотечного и иных форм кредитования жилищного строительства. Для домовладельцев будут укреплены гарантии в области землепользования и прав собственности;
- будет обеспечено экономически обоснованное строительство локальных водозаборных сооружений и иных объектов за счет ориентации на эту задачу всех партнеров по развитию;

3. эффективное использование имеющегося потенциала сектора:

- будут приняты меры по повышению эффективности имеющихся систем водопользования, санитарии и ЖКХ;
- За счет средств населения, бизнес-структур, государства и внешней помощи будет обеспечено поддержание жилищного фонда и городской инфраструктуры, предусмотренных в соответствующих Генеральных планах. Будет поэтапно передаваться на добровольной основе в ведение товариществ собственников жилья финансирование содержания жилья, внутренней локальной сети водо-, энерго- и теплоснабжения и санитарии.

7.4.4. Ожидаемые результаты.

При реализации предусмотренных в секторе мероприятий будет обеспечено значительное расширение доступа населения к услугам водоснабжения, санитарии и ЖКХ.

Предполагается, что к 2015 г.:

- вдвое уменьшится количество людей, не имеющих устойчивого доступа к питьевой воде, услугам санитарии и ЖКХ;
- практически все школьные и детские дошкольные учреждения будут обеспечены коммунальными услугами;

- будут внедрены рациональные нормы потребления воды, обеспечена не менее чем 90% оплата потребителями за оказанные услуги;
- будут реализованы действенные механизмы государственно-частного партнерства и определены новые собственники объектов водоснабжения, санитарии и ЖКХ, самостоятельно регулирующие оказание и потребление услуг сектора.

Реализация предусмотренных действий при условии эффективного реформирования и достаточной финансовой поддержки позволит достичь к 2015 году цели 7 ЦРТ, значительно улучшить доступ населения Таджикистана к питьевой воде и базовой санитарии.

7.5. Обеспечение экологической устойчивости

7.5.1. Основные проблемы

Несмотря на развитое законодательство в области охраны окружающей среды, выполнение его из-за несовершенства механизмов реализации и недостаточной межведомственной координации является неудовлетворительным. В результате не реализуется задача стимулирования экологически приемлемой деятельности в отраслях экономики. Отсутствует анализ влияния процесса приватизации на состояние окружающей среды.

Экологический мониторинг является слабым и неэффективным. Эрозия, засоленность и высокий уровень грунтовых вод стали широко распространенными природными явлениями, возникающим вследствие условий рельефа и климата, а также плохой практики использования земли. По оценкам, 82,3% всей земли и 97,9% сельскохозяйственных угодий подвергаются эрозии, а более 15% орошаемых земель засолены и заболочены.

В стране зарегистрировано около 4000 источников загрязнения окружающей природной среды (загрязнения водных источников, атмосферного воздуха, генерация всех видов отходов). Загрязнение водных источников обусловлено стоками промышленного, коммунального и сельскохозяйственного происхождения. Основными загрязнителями воздуха являются промышленные предприятия и транспорт.

Слабо организовано управление отходами, значительную часть которых составляют опасные и радиоактивные отходы. Особенно опасными являются хвостохранилища, количество которых в стране достигло 22.

Одной из основных причин деградации окружающей среды являются стихийные бедствия. Крутые горные склоны и нестойкий почвенный покров порождают многочисленные оползни (до 50000 в год). Обезлесение, культивация и перевыпас скота на склонах, открытая добыча полезных ископаемых усугубляют экологическую нестабильность территорий, особенно горных. Из-за трудностей в электроснабжении, высоких цен на другие энергоносители на селе распространена вырубка лесных насаждений.

В целом система управления и реализуемых действий в секторе экологии недостаточно эффективна. Слабо проработаны вопросы сохранения экосистем и особо охраняемых природных территорий.

Статистическая база состояния окружающей среды ограничена. Недостаточное финансирование экологических мероприятий усугубляется отсутствием экологических знаний у природопользователей.

7.5.2. Основные приоритеты

Исходя из национальных целей и приоритетов, определены следующие основные секторальные приоритеты:

1. укрепление институционального потенциала по окружающей среде с целью обеспечения экологической устойчивости;
2. решение проблем стихийных бедствий путем их предупреждения и эффективного управления природными ресурсами;
3. сохранение и управление биоразнообразием и экосистемами.

7.5.3. Основные направления действий

Для достижения национальных целей и приоритетов, а также секторальных приоритетов определены следующие направления действий:

1. укрепление институционального потенциала по окружающей среде с целью обеспечения экологической устойчивости:

- усовершенствовать экологическое законодательство. Разработать соответствующие механизмы межсекторальной координации политики, планов и действий по охране окружающей среды, устойчивому использованию природных ресурсов;
- создать механизм эффективного использования государственных средств и внешней помощи в наиболее приоритетных природоохранных проектах;
- пересмотреть размеры платежей, тарифов и штрафов за загрязнение окружающей среды;
- обеспечить реабилитацию системы мониторинга по окружающей среде;

2. решение проблем стихийных бедствий путем их предупреждения и эффективного управления природными ресурсами:

- разработать и реализовать соответствующие природоохранные мероприятия, направленные на своевременное предупреждение и профилактику возникновения возможных природных и техногенных чрезвычайных ситуаций;
- реализовать комплексную программу по рациональному использованию и охране земельных ресурсов с целью улучшения мелиоративного состояния земель, снижения площади засоленных и заболоченных земель, рациональной подаче воды на орошение;
- создать благоприятные правовые и инвестиционные условия, обеспечивающие охрану и рациональное использование природных ресурсов;
- осуществить реконструкцию хвостохранилищ, находящихся в аварийном состоянии и представляющих угрозу населению и окружающей среде;

3. сохранение и управление биоразнообразием и экосистемами:

- повышать экологическую осведомленность населения и хозяйствующих структур по рациональному использованию и охране природных ресурсов;
- разработать механизмы частно-государственного партнерства в целях обеспечения экологической устойчивости;
- реализовать меры в отношении особо охраняемых природных территорий и восстановления лесных ресурсов и пастбищ;
- развивать систему борьбы с сельскохозяйственными и другими вредителями.

7.5.4. Ожидаемые результаты

При реализации предусмотренных в рамках НСР действий предполагается, что к 2015 г.:

- будет осуществлена гармонизация природоохранных мероприятий с другими государственными действиями в области обеспечения экологической устойчивости;
- будут усовершенствованы финансово-экономические механизмы в области охраны окружающей среды и рационального природопользования в различных секторах экономики;
- ожидается повышение уровня природоохранной грамотности всех слоев населения и внедрение новых, прогрессивных технологий по предупреждению, смягчению и ликвидации последствий стихийных бедствий и техногенных катаклизмов;
- будут поэтапно реализовываться меры по восстановлению экологического потенциала республики.

7.6. Обеспечение гендерного равенства

7.6.1. Основные проблемы

В Таджикистане принят ряд актов, направленных на повышение роли и статуса женщин, обеспечение равных прав и возможностей мужчин и женщин. Однако институциональные механизмы гендерной политики ограничены. Не эффективная статистическая база и система сбора данных ограничивает возможности для продвижения гендерного равенства.

Гендерные приоритеты не представляют собой новый их набор, все они уже сформулированы. Принятые государством как обязательство для реализации в рамках соответствующих программ и планов действий, они не всегда подкреплены финансированием. Кроме того, недостаточно разработаны механизмы социального партнерства между государством, гражданским обществом и бизнес-структурами, в том числе в реализации гендерной политики.

Наблюдается неравный доступ мужчин и женщин к ресурсам (к собственности, земле, кредитам, т.д.). В частности, недостаточный доступ к земле ставит сельских женщин в сильную зависимость от мужчин семьи, уменьшает потенциал женского вклада в сельскохозяйственный рост и

повышает их уязвимость относительно бедности. Гендерное неравенство проявляется также в развитии человеческого потенциала, неравных условиях доступа мужчин и женщин к базовым социальным благам, в том числе к образованию, здравоохранению и др.

Экономическая активность женщин в силу социально-демографических особенностей развития страны находится на более низком уровне, чем у мужчин. В политике недостаточно учитывается то, что все чаще женщина принимает на себя не свойственную ей ранее роль кормильца или сокормильца семьи.

7.6.2. Основные приоритеты

Исходя из национальных целей и приоритетов, определены следующие основные секторальные приоритеты:

1. создание эффективных механизмов реализации гендерной политики в рамках реформы государственного управления;
2. обеспечение равного доступа женщин и мужчин к ресурсам в сфере предпринимательства;
3. преодоление гендерного неравенства в развитии человеческого потенциала.

7.6.3. Основные направления действий

Для достижения указанных секторальных приоритетов определены следующие основные направления действий:

- 1. создание эффективных механизмов реализации гендерной политики в рамках реформы государственного управления:**
 - улучшение институциональных механизмов гендерной политики;
 - повышение гендерной осведомленности государственных служащих на всех уровнях исполнительной власти;
 - совместно с органами статистики совершенствование статистической базы для повышения качества гендерного анализа и оценки;
 - повышение представительства женщин и мужчин в органах государственной власти на уровне принятия решений;
 - усиление партнерства и координации в реализации гендерной политики;
 - 2. обеспечение равного доступа женщин и мужчин к ресурсам в сфере предпринимательства:**
 - реализация мер по повышению образовательного уровня и конкурентоспособности женщин-предпринимателей;
 - обеспечение равного доступа женщин и мужчин к земле и другим ресурсам;
 - усиление правовой грамотности в сфере гендерной проблематики;
- преодоление гендерного неравенства в развитии человеческого потенциала:**

- содействие расширению доступа мужчин и женщин к среднему и высшему образованию, а также к кредитам, информационным, и консультативным услугам;
- преодоление гендерных стереотипов в общественном сознании в отношении равных прав и возможностей мужчин и женщин;
- укрепление профилактических мер по предотвращению насилия в отношении женщин и оказание помощи жертвам насилия.

7.6.4. Ожидаемые результаты

Ожидается, что в результате целенаправленной реализации предусмотренных в рамках НСР мер:

- цели, задачи, механизмы и меры, провозглашенные гендерной политикой, будут гармонизированы с реализуемыми отраслевыми и региональными стратегиями, программами и планами;
- через принятие соответствующих поправок, дополнений и изменений в действующее законодательство и принятие новых законодательных и нормативных правовых актов будут усовершенствованы институциональные механизмы гендерной политики. Значительно укрепится статистическая база для гендерного анализа и оценки реализации принятых решений;
- реализация комплекса секторальных мероприятий позволит повысить гендерную осведомленность государственных служащих на всех уровнях власти и усилить роль гражданского общества в реализации гендерной политики.

8. МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА

Принципы мониторинга. Обеспечение независимой оценки, прозрачность, ориентированность на результат, вовлечение Парламента, органов исполнительной власти всех уровней, органов местного самоуправления и партнеров по развитию представляют собой основные принципы мониторинга и оценки НСР.

Процесс мониторинга. Мониторинг и оценка результатов НСР и исходящей из нее ССБ объединяются в единый процесс отслеживания и будут осуществляться в рамках процесса реализации ССБ на основе утвержденных индикаторов.

Мониторинг НСР осуществляется Правительством Республики Таджикистан. Финальный отчет о мониторинге трехлетнего ССБ является промежуточным (очередным) отчетом о мониторинге НСР.

Отчет о мониторинге НСР с оценкой достигнутых в рамках нее действий и предложениями о совершенствовании процесса развития обсуждается Правительством с участием партнеров по развитию.

Участие Парламента. Правительство Республики Таджикистан предоставляет промежуточный отчет о мониторинге НСР (финальный отчет о мониторинге очередной ССБ) в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан.

9. ПОДХОДЫ К ФИНАНСИРОВАНИЮ

Ограниченность потенциала не позволила в процессе разработки НСР правильно оценить объемы средств, необходимых для достижения ее целей. В связи с этим в рамках ССБ на 2007-2009 гг. предусмотрены меры по уточнению потребностей страны для реализации НСР и совершенствованию учета внутренних и внешних средств, направляемых на НСР/ССБ.

Одновременно с учетом принципов НСР (Раздел 4) предусмотрено решение следующих задач:

- а) модернизация методов управления государственными финансами, включая планирование, определение пакета ресурсов и эффективное расходование имеющихся средств;
- б) развитие конструктивного диалога между Правительством и донорами по увеличению донорской помощи для достижения целей и приоритетов НСР с учетом абсорбирующего потенциала страны. Это предусматривает подписание соглашений с донорскими организациями об их обязательствах помощи стране, в том числе в рамках глобального партнерства (цель 8 ЦРТ);
- с) развитие конструктивного диалога между Правительством и частным сектором в рамках механизма государственно-частного партнерства в целях привлечения частных инвестиций для достижения НСР.

В целях совершенствования управления государственными финансами Правительство будет активно внедрять механизм СБП, учитывающей и пакет ожидаемых ресурсов, и макроэкономические агрегаты, и долгосрочные приоритеты социально-экономических программ.

Как указывалось, НСР не будет реализован непосредственно; достижение его целей, приоритетов, принципов и основных направлений действий будет обеспечиваться опосредовано через реализацию мер среднесрочных ССБ, исходящих из нее. Поэтому взаимосвязь среднесрочных инструментов финансирования (СБП, ПГИ, ПЦКВ) с НСР намечено обеспечить через интеграцию процессов формирования и реализации ССБ, СБП и ПГИ.

Таджикистан не обладает достаточным финансовым и человеческим потенциалом для самостоятельной, без помощи международного сообщества, реализации НСР и достижения ЦРТ. В связи с этим, интенсивный диалог с донорами, налаженный в процессе разработки НСР, будет продолжен с целью широкого привлечения доноров в процесс финансирования и реализации НСР/ССБ.

Для привлечения частного сектора к реализации НСР/ССБ будут разработаны и реализованы основы государственно-частного партнерства, посредством которого частные средства будут использованы для достижения целей НСР/ССБ. Для этого предусматривается создание благоприятного предпринимательского и инвестиционного климата в тех конкретных областях экономики, развитие которых непосредственно приводит к достижению целей и приоритетов НСР/ССБ.

Процесс участия

Со времени объявления независимости страны Правительство Таджикистана воспринимало борьбу с бедностью в качестве своей основной задачи. В 2000 г. Таджикистан подписал Декларацию Тысячелетия ООН и предпринимает последовательные меры по достижению ЦРТ. Указанные цели были заложены в ДССБ, который стал основным стратегическим документом.

Для разработки последующих реформ в 2003 году Правительство Таджикистана и Страновая Группа ООН подготовили совместный отчет "Продвижение к Целям Развития Тысячелетия". К маю 2005 года с участием международных организаций, стран доноров и гражданского общества была подготовлена оценка потребностей для достижения ЦРТ, которая позволила сформулировать реформы и определить потребность в финансовых средствах в каждом социальном секторе.

В 2005 г. была начата разработка НСР. Для этого в августе 2005 г. Правительством были созданы секторальные рабочие группы, в состав которых были включены представители государственных органов, гражданского общества и международных организаций.

Общая координация всех групп осуществлялась Координационным советом под руководством Премьер-министра Республики Таджикистан, в состав которого входили члены Правительства, ответственные работники Исполнительного аппарата Президента, представители авторитетных международных организаций (ВБ, МВФ, АБР, ЕК и ПРООН) в Таджикистане. ПРООН также обеспечивала общую консультативную и техническую помощь.

Презентация и обсуждение общего обзора НСР с участием широкого круга государственных и независимых экспертов, гражданского общества и международных организаций–доноров Таджикистана были проведены в Штаб-квартире ООН в Нью-Йорке в сентябре и декабре 2005 г. В ноябре 2005 г. рабочими группами была проведена первая презентация секторальных разделов НСР, а в ноябре 2005 – феврале 2006 г. были проведены широкие обсуждения (семинары) с участием ответственных работников министерств, ведомств и международных организаций – доноров.

С целью систематизации приоритетов и положений НСР на национальном уровне, при Государственном советнике Президента Республики Таджикистан по экономической политике в феврале 2006 г. была создана редакционная группа.

Дополнительные обсуждения проекта НСР до подготовки окончательного документа были проведены в мае-июне 2006 г. в рамках общественных слушаний и региональных встреч с участием руководителей местных органов власти, НПО и СМИ.

В данном стратегическом документе в основном учтены позиции всех партнеров о подходах, методах и механизмах экономического развития.

ПРИЛОЖЕНИЕ II
Таблица 1.

Основные целевые макроэкономические индикаторы НСР

	Единица измерения	2005	I вариант		II вариант		III вариант	
			2010	2015	2010	2015	2010	2015
Численность населения (на конец года)	тыс. человек	6919,6	7690,1	8510,8	7690,1	8510,8	7690,1	8510,8
Реальный ВВП в ценах 2005 года	млн.сомони	7201,1	9191	11730	10100	14166	11080	16661
ВВП на душу населения	сомони	1040,7	1195,2	1378,2	1313,4	1664,5	1440,8	1957,6
Среднегодовой темп роста реального ВВП за пятилетие	%	109,4	105	105	107	107	109	108,5
Среднегодовая инфляция	%	7,1	6	5	6	4	5,5	3
Экспорт товаров и услуг к ВВП	%	43,9	48,1	52,4	56,3	58,6	58,9	62,7
Импорт товаров и услуг к ВВП	%	60,3	65,5	69,7	64,9	62,3	58,1	55,8
Широкий показатель денежной массы к ВВП (M2)	%	7,3	9,1	11,2	9,5	12,0	10,7	15,6
Внутренние инвестиции в основной капитал к ВВП, объем внутренних инвестиций в основной капитал	% млн.сомони	8,57 617,3	12 1547	11 2539	12 1700	11 3066	12 1865	11 3605
Доходы госбюджета к ВВП, Объем государственных доходов	% млн. сомони	18,1 1300,0	20,0 2578,2	21,5 4961,6	20,0 2833,4	21,5 5992,3	20,0 3108,0	21,5 7046,6
Расходы (без учета внешнего фин-я ПГИ) к ВВП	%	18,3	20,5	22,0	20,5	22,0	20,5	22,0
Расходы бюджета	млн. сомони	1318,1	2642,7	5076,9	2904,2	6131,6	3185,7	7210,5
Дефицит (-), профицит (+) госбюджета (без ПГИ)	%	-0,3	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Гос.внешний долг к ВВП	%	39,0	64,3	53,3	57,9	38,8	49,2	36,9
Выплаты и обслуживание в счет внешнего долга к ВВП	%	5,3	3,3	4,0	2,9	2,7	2,6	2,3

Основные целевые социально-экономические индикаторы НСР
(предусматривающие достижение ЦРТ)

Таблица 2

Цели развития тысячелетия	Индикатор НСР	2003	2010	2015
1. Искоренение крайней бедности и голода	Бедность в показателях ППС \$2,15 в день (%)	64	48	32
	Недоедание (дети до 5 лет, %):			
	- острая форма	7,6 (2004)	5,5	3,8
	- хроническая форма	31,4 (2004)	26,0	20,9
	Дефицит йода у населения (заболевание зобом, %.)			
	- дети до 5 лет	64,0	45,1	32,0
- женщины фертильного возраста	60,0	42,5	30,0	
Распространенность анемии (%):				
	- дети до 5 лет	37,0	26,5	18,5
	- женщины фертильного возраста	48,0	34,0	24,0
Распространенность А-витаминной недостаточности у детей до 5 лет, %	51,8 (2002)	36,4	25,9	
2. Обеспечение всеобщего основного образования	Общий показатель школьной посещаемости детьми (%)	88,0 (2004)	91,0	99,0
	Уровень грамотности населения в возрасте 15-24 лет (%)	88,4 (2004)	95,0	99,1
3. Поощрение равенства мужчин и женщин	Соотношение мальчиков и девочек в школах (%):			
	в начальных (1-4) классах	52,0/48,0	52,0/48,0	52,0/48,0
	в основных (5-9) классах	54,4/45,6	53,4/46,6	53,0/47,0
	в 10-11 классах	53,5/46,5	53,4/46,6	53,1/46,9
Отношение численности грамотных женщин и мужчин в возрасте 15-24 лет (%)	98/100	99,0/100	100/100	
4. Сокращение детской смертности	Младенческая смертность (на 1000 живорожденных)	89 ¹	62	29,6

¹ По данным ЮНИСЕФ МИКИ (2000)

	Смертность среди детей в возрасте до 5 лет (на 1000 живорожденных)	118 ²	75	39,3
5. Улучшение охраны материнства	Материнская смертность (на 100 тыс. населения)	120 ³	70	30
6. Борьба с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими заболеваниями	ВИЧ/СПИД (общая численность больных)	506 ⁴ (2005)	2500	Не более 6.800
	Уровень заболеваемости малярией (на 100 тыс. населения)	37,4 (2005)	20,0	15,0
	Уровень заболевания туберкулезом (на 100 тыс. населения)	177 (2005)	145	125
	Уровень заболеваемости гельминтозами (на 100 тыс. населения)	292,9 (2004)	Не более 292,9	198
	Уровень охвата иммунизацией детей до 1 года (%)	93	95	98
	Уровень заболеваемости корью (на 100 тыс. населения)	0 (2005)	0	0
7. Обеспечение экологической устойчивости	Доля населения, использующего твердые виды топлива (%)	32,2 (2002)		
	Доступ городского населения к безопасной воде (%)	93 (2004)	96	97
	Доступ сельского населения к безопасной воде (%)	47 (2004)	64	74
	Доступ к основным санитарно-техническим средствам в городе (%)	23 (2004)	47	50
	Доступ к основным санитарно-техническим средствам на селе (%)	5 (2004)	37	65

² В соответствии с исследованием ЮНИСЕФ «Статус детей в мире» (2003)

³ ВБ (2003)

⁴ По данным Министерства здравоохранения, по оценке ООН/СПИД – 6800 чел