

# Правительство Республики Таджикистан

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О Национальной стратегии Республики Таджикистан по снижению риска стихийных бедствий на 2019-2030 годы

В соответствии со [статьей 18](#) конституционного Закона Республики Таджикистан "О Правительстве Республики Таджикистан" и [статьей 9](#) Закона Республики Таджикистан "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" Правительство Республики Таджикистан постановляет:

1. Утвердить [Национальную стратегию](#) Республики Таджикистан по снижению риска стихийных бедствий на 2019-2030 годы (прилагается).
2. Определить Комитет по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне при Правительстве Республики Таджикистан координатором реализации Национальной стратегии Республики Таджикистан по снижению риска стихийных бедствий на 2019-2030 годы.

Председатель  
Правительства Республики Таджикистан Эмомали Рахмон  
г. Душанбе,  
от 29 декабря 2018 года №602

Утверждена  
[указом Президента](#)  
Республики Таджикистан  
от 31 января 2020 года, №1446

## Стратегия управления государственными финансами Республики Таджикистан на период до 2030 года

### 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. Правительство Республики Таджикистан придаёт первостепенное значение реформам в управлении государственными финансами с целью достижения следующих долгосрочных целей, предусмотренных в Национальной стратегии развития Республики Таджикистана на период до 2030 года:

- 1) достижение сопоставимого уровня социально-экономического развития для стран со средним уровнем дохода;
- 2) поддержание устойчивого развития путём диверсификации и повышения конкурентоспособности национальной экономики;
- 3) расширение и укрепление среднего класса;
- 4) индустриализация.

2. Институциональные реформы в сфере управления государственными финансами играют прямую или косвенную роль в достижении этих долгосрочных целей.

3. Стратегия управления государственными финансами на период до 2030 года представляет собой продолжение реформ, начатых с момента реализации предыдущей Стратегии управления государственными финансами на 2009-2018 годы. Новая стратегия полностью согласуется с Национальной стратегией развития Республики Таджикистан на период до 2030 года. Реформы управления государственными финансами в значительной степени отражены в текущих государственных программах, таких как Программа государственных внешних заимствований Республики Таджикистан на 2018-2020 годы (постановление Правительства Республики Таджикистан от 26 октября 2017 года, №485), Концепция системы анализа регуляторного воздействия Республики Таджикистан (постановление Правительства Республики Таджикистан от 18 ноября 2015 года, №673) и Концепция управления местным развитием в Республике Таджикистан на период до 2030 года (указ Президента Республики Таджикистан от 11 июля 2015 года, №522).

4. Стратегия управления государственными финансами на период до 2030 года включает:

- общую стратегическую рамку реформ (раздел 4);

- основные направления реформ в сфере управления государственными финансами на следующие 10 лет, основанные на дифференцированной оценке хода реализации реформ и полученного опыта (раздел 5);

- последовательность и приоритеты ключевых элементов реформ на трёх этапах реализации (раздел 6);

- чёткие и достижимые механизмы реализации и мониторинга данной стратегии на основе реалистичных и измеримых показателей эффективности (раздел 7);

- комплексное управление рисками.

5. Несмотря на то, что Стратегия управления государственными финансами на период до 2030 года чётко определяет конкретные направления и меры реформ, тем не менее, она оставляет возможность для Правительства Республики Таджикистан реагировать на возникающие потребности в ходе её реализации.

6. Для разработки Стратегии управления государственными финансами на период до 2030 года была создана рабочая группа и она разработана в координации с Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, соответствующими министерствами и ведомствами, а также национальными и международными партнёрами по развитию.

7. Стратегия управления государственными финансами на период до 2030 года определяет следующие задачи:

- показывает прогресс и уроки, извлечённые в ходе реализации реформы управления государственными финансами в предыдущие годы;

- приводит реформы управления государственными финансами в соответствии с национальными целями и приоритетами развития Республики Таджикистан;

- определяет приоритетность и последовательность ключевых реформ на период до 2030 года;

- определяет ключевые министерства, учреждения и ведомства Республики Таджикистан, ответственные за реализацию мероприятий стратегии, и определяет их роли в этом процессе;

- повышает осведомлённость о прочной связи между реформами управления государственными финансами и приоритетами развития;

- предлагает ключевые показатели эффективности (индикаторы) для измерения прогресса в течение всего периода реализации.

## 2. ЗАДАЧИ СТРАТЕГИИ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ НА ПЕРИОД ДО 2030 ГОДА И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ

## §1. Общие задачи и цели

8. Основная задача Стратегии управления государственными финансами на период до 2030 года в первую очередь заключается в определении общего направления реформ в сфере управления государственными финансами, призванных обеспечить достижение следующих целей:

- 1) повышение фискальной дисциплины;
- 2) улучшение эффективности распределения финансовых ресурсов;
- 3) постоянный контроль за использованием финансовых ресурсов и целевым расходованием государственных денежных средств;
- 4) реальное стратегическое планирование финансовых ресурсов для определенных приоритетов;
- 5) повышение операционной эффективности;
- 6) обеспечение прозрачности и подотчётности государственных денежных средств.

9. Четко сформулированные и реалистичные меры, а также показатели их эффективности позволят обеспечить достижение целей, несмотря на наличие системных проблем и чувствительность к внешним потрясениям, которые влияют на государственный сектор Республики Таджикистан. При правильном сочетании институциональных факторов, механизмов координации и финансирования, достижение каждой цели становится вопросом времени.

10. В долгосрочной перспективе реформы управления государственными финансами позволят создать в Республике Таджикистан благоприятные условия для эффективного управления государственными финансами, которое является базовым условием для повышения уровня и качества жизни населения, устойчивого экономического роста, модернизации экономики и социальной сферы, достижения других стратегических целей социально-экономического развития страны. Управление государственными финансами представляет собой систему взаимодействия министерств, ведомств и других государственных учреждений для эффективного использования государственных средств. В целом, система управления государственными финансами должна обеспечивать следующие долгосрочные результаты:

- 1) макроэкономическая стабильность;
- 2) эффективное распределение ресурсов;
- 3) предоставление государственных услуг;
- 4) укрепление государственности (таблица 1).

11. Стратегическая рамка реформ управления государственными финансами, представленная в разделе 3, полностью соответствует этим четырём долгосрочным результатам.

Таблица 1. Элементы реформ управления государственными финансами и приоритеты

№	Приоритеты	Ключевые элементы реформ управления государственными финансами
1.	Макроэкономическая стабильность	<ul style="list-style-type: none"> <li>- своевременная и надёжная финансовая и бюджетная информация;</li> <li>- надёжное управление государственным долгом;</li> <li>- направление фискальными рисками (обеспечение фискальной дисциплины).</li> </ul>
2.	Эффективное распределение средств	<ul style="list-style-type: none"> <li>- своевременная и надёжная фискальная и финансовая информация;</li> <li>- разработка проекта бюджета на основе соответствующего структурированного бюджетного процесса;</li> <li>- внутренний финансовый контроль и внешний аудит, а также парламентский контроль.</li> </ul>
3.	Предоставление общественных услуг	<ul style="list-style-type: none"> <li>- своевременные выплаты заработной платы и прочих социальных платежей;</li> <li>- инклюзивный бюджетный процесс и подотчётность;</li> <li>- прозрачность в распределении и использовании государственных средств.</li> </ul>
4.	Укрепление государственности	<ul style="list-style-type: none"> <li>- базовые элементы бюджетирования (такие как контроль и исполнение);</li> <li>- своевременные выплаты заработной платы и прочих социальных платежей;</li> <li>- обоснованная и рациональная приоритизация решений о расходах.</li> </ul>

12. С точки зрения макроэкономической стабильности, наиболее важным в системе управления государственными финансами является то, что она способна предоставлять соответствующую информацию о состоянии долга и дефиците бюджетных средств. Система управления государственными финансами способствует надлежащему распределению финансовых средств и предоставлению соответствующей информации об имеющихся ресурсах, а также фокусируется на своевременном процессе подготовки бюджета, в котором участвуют все заинтересованные стороны. Взаимосвязь между элементами реформ управления государственными финансами и предоставлением общественных услуг является линейной и прямой, однако объём и качество

предоставления услуг зависят от наличия финансовых ресурсов и надлежащей системы государственного управления. Связь между реформами управления государственными финансами и укреплением государственности особенно сложна, учитывая, что каждый из трёх других приоритетов развития сам по себе способствует построению эффективного государства. Сильная система управления государственными финансами является важным элементом институциональной основы для развития укрепления государственности.

13. С практической точки зрения все элементы реформ управления государственными финансами тесно взаимосвязаны между собой, и поэтому реформы не могут проводиться изолированно друг от друга. Тем не менее, Правительству Республики Таджикистан требуется содействие партнеров по развитию для выработки путей решения различных задач, на основе обсуждения различных элементов управления государственными финансами с целью достижения каждого из четырёх приоритетов развития. Улучшенные системы управления государственными финансами будут способствовать постепенному достижению каждого из вышеназванных приоритетов развития. Другие факторы, не связанные с управлением государственными финансами и представленные в разделе 8 Стратегии управления государственными финансами на период до 2030 года, также влияют на достижение этих приоритетов развития.

## §2. Управление государственными финансами и приоритеты развития

14. В сентябре 2016 года Правительство Республики Таджикистан приняло Национальную стратегию развития Республики Таджикистан на период до 2030 года, которая будет реализована в течение следующих 15 лет.

В соответствии с настоящей Стратегией «долгосрочной целью развития Республики Таджикистан является повышение благосостояния населения на основе обеспечения устойчивого экономического развития».

15. Национальная стратегия развития Республики Таджикистан на период до 2030 года направлена на выполнение следующих целей:

- снизить в более чем 2 раза уровень бедности и искоренить крайнюю бедность;
- увеличить Валовой внутренний продукт страны в 3 и более раза;
- повысить рейтинг страны в Индексе человеческого развития Организации Объединенных Наций и «Ведение бизнеса» Всемирного банка;
- существенно увеличить расходы на социальную защиту населения;

- довести долю среднего класса до 50 процентов населения.

16. В этой связи, сильные экономические институты, а также надёжная налогово-бюджетная политика и система управления государственными финансами являются ключевыми факторами достижения этих целей.

17. Президент Республики Таджикистан в своем послании от 22 декабря 2017 года к Маджлиси Оли Республики Таджикистан, ещё раз подчеркнул переход страны к "индустриально-инновационному" сценарию развития экономики посредством увеличения производительной занятости, привлечения инвестиций в человеческий капитал и инновации.

18. В Национальной стратегии развития Республики Таджикистан на период до 2030 года подчеркивается необходимость перехода к более комплексной и диверсифицированной экономике, основанной на росте частного сектора и общего благосостояния. В своём следующем послании от 26 декабря 2018 года Президент Республики Таджикистан подчеркнул, что реализация Национальной стратегии Республики Таджикистан на период до 2030 года обусловлена совершенствованием системы государственного управления, включая управление государственными финансами. Президент Республики Таджикистан особо подчеркнул, что «Министерству финансов поручается реализовать стратегию управления государственными финансами с учётом приоритетов страны, качественного выполнения доходной и расходной части бюджета, прозрачности расходов, а также выдвижения перспективных планов реформ в этих областях».

19. Исходя из вышеуказанных приоритетов Правительством Республики Таджикистан, в Национальной стратегии развития Республики Таджикистан на период до 2030 года определены проблемы (вызовы) и национальные приоритеты в сфере управления государственными финансами<sup>1</sup>.

20. Проблемы и приоритеты в управлении государственными финансами в соответствии с Национальной стратегией развития Республики Таджикистан на период до 2030 года показаны в таблице 2.

Таблица 2. Проблемы и приоритеты в сфере управления государственными финансами согласно Национальной стратегии Республики Таджикистан на период до 2030 года

№ п/п	Проблемы (вызовы)	Приоритеты
В области развития управления государственными финансами		

<sup>1</sup> Раздел 3. Усиление институционального потенциала страны (Национальная стратегия развития Республики Таджикистан на период до 2030 года, стр.36)

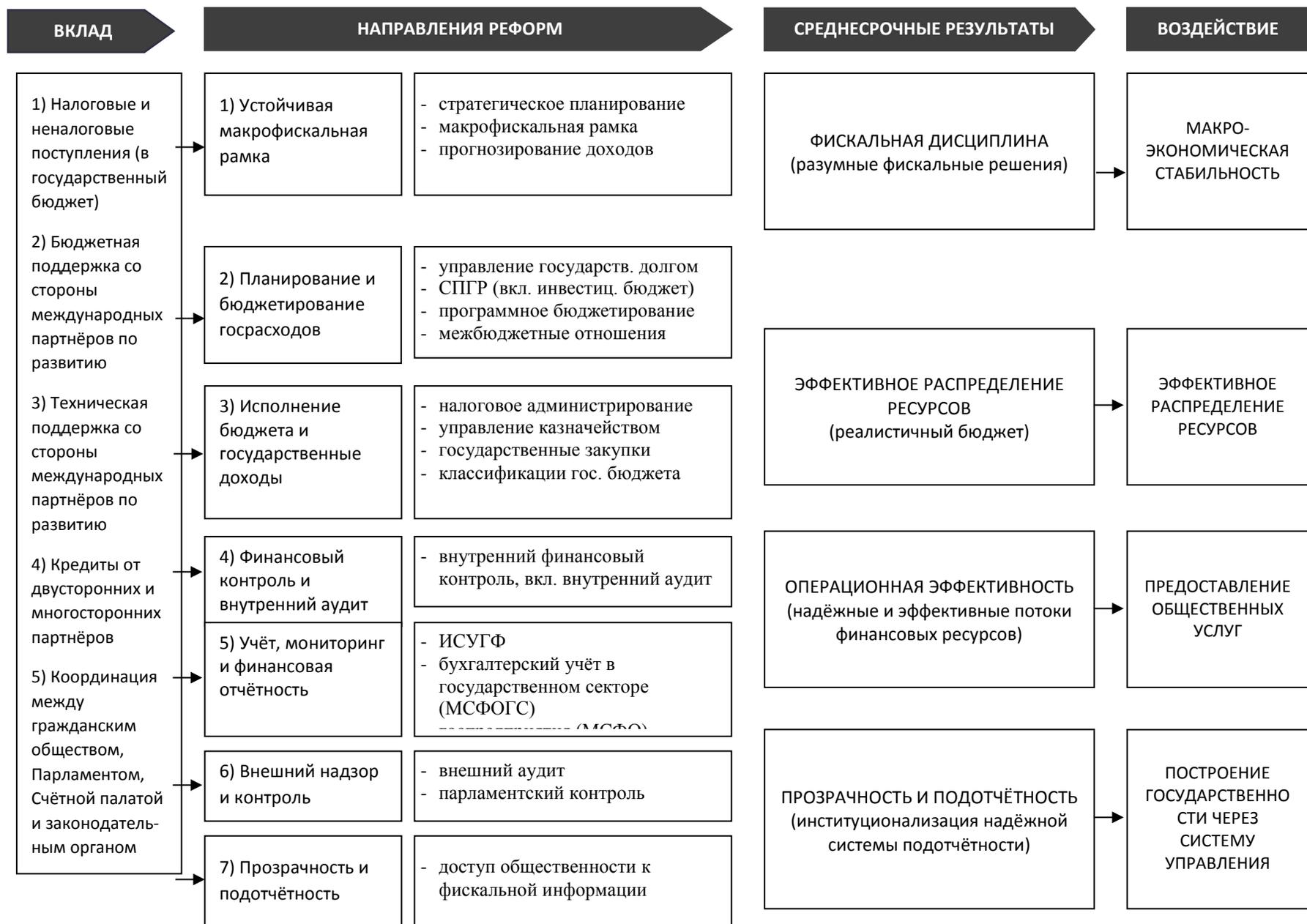
1.	Недостаточный прогресс в переходе от сметного принципа финансирования министерств и ведомств к программно-целевому финансированию, направленному на результат	Развитие программного бюджетирования и внедрение практики (финансирование потенциала) для органов исполнительной власти
2.	Отсутствие связи бюджетного процесса со стратегическим планированием	Усиление взаимосвязи между бюджетным процессом и стратегическим планированием
3.	Недостаточная направленность механизмов налогообложения для развитие экономике (связанное с обременительным для налогоплательщиков администрированием и широким распространением неформальной экономики)	Совершенствование механизма налогообложения и налоговая администрирования с целью повышения собираемости налогов, снижения административной нагрузки на ответственных налогоплательщиков, повышение прозрачности и предсказуемости налоговой системы
4.	Недостаточное развитие системы прогнозирования бюджетных доходов и обязательств в увязке с макроэкономическими прогнозами	
5.	Отставание процесса фискальной децентрализации от процесса преобразований в системе государственного управления и, в частности, от процесса реформирования системы управления государственными финансами	Развитие фискальной децентрализации
6.	Квазифискальные операции крупных государственных предприятий (операционные убытки, рост долговых обязательств и невыполнение государственных гарантий по ним и т.д.) оказывают существенное и отрицательное влияние на устойчивость государственного бюджета и возможности выполнения государством социальных функций	Повышение прозрачности и подотчётности через обеспечение общедоступности информации, в том числе через включение квазифискальных операций в финансовую отчётность, улучшение парламентского контроля и участие гражданского общества в бюджетном процессе
<b>В области местного управления</b>		
7.	Функции и полномочия между центральным и местными уровнями органов исполнительной власти и органами местного самоуправления требуют оптимизации в целях обеспечения	Перераспределение функций и полномочий в целях повышения эффективности местных органов власти и местного самоуправления, выделение собственности и

	эффективного использования государственных средств	обеспечение их финансовой автономии
8.	Местные органы власти не имеют достаточных ресурсов для выполнения возлагаемых на них функций по решению задач местного значения	
В области совершенствования системы государственного управления		
9.	Система координации деятельности органов исполнительной власти неэффективна, и механизмы оценки эффективности их деятельности на центральном и местном уровнях недостаточно определены	Развитие системы стратегического планирования и совершенствование координации политики на центральном и на местном уровнях государственного управления
10.	Слабый уровень внедрения системы электронного документооборота между органами государственного управления и электронного взаимодействия государственных органов с гражданами и бизнесом	Формирование необходимых элементов "электронного правительства" для реализации политики "открытых данных"
11.	Слабое взаимодействие государства и бизнеса, государства и граждан в процессе национального развития, в том числе отсутствие действенных совещательных площадок для текущих коммуникаций и решения стратегических задач	Разработка механизмов усиления контроля со стороны общественности за деятельностью исполнительных органов государственной власти и повышения доверия граждан
В области обеспечения эффективности антикоррупционных механизмов		
12.	Система государственных закупок требует внедрения новых и эффективных механизмов осуществления закупочной деятельности, применения мер по укреплению потенциала всех участников государственных закупок, а также охвата единым порталом электронных закупок компаний, находящихся в государственной собственности	Разработка и осуществление комплексных мер правового и организационного характера для обеспечения эффективного функционирования системы государственных закупок, с опорой на автоматизацию и применение современных информационных технологий посредством единого портала электронных закупок, в том числе закупок компаний, находящихся в государственной собственности
13.	Слабо работают механизмы взаимодействия государственного сектора	Обеспечение прозрачности и подотчётности процесса

	и гражданского общества с использованием общественных советов и других совещательных площадок	расходования государственных средств и ресурсов
		Совершенствование системы государственного финансового контроля, включая внутренний и внешний аудиты

21. Все вышеперечисленные приоритеты, отражены в текущей Стратегии управления государственными финансами на период до 2030 года. Таким образом, Стратегия полностью согласуется с Национальной стратегией развития Республики Таджикистан на период до 2030 года и другими национальными приоритетами, и использует системный подход по поддержке реформ управления государственными финансами в Республике Таджикистан. Кроме этого, Стратегия управления государственными финансами на период до 2030 года, основываясь на повышении эффективности системы управления государственными финансами, будет способствовать усилению эффективного управления, сбалансированному экономическому росту, устойчивому экономическому развитию и сокращению бедности.

### 3. СТРАТЕГИЧЕСКАЯ РАМКА РЕФОРМ В СФЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ



#### 4. ОБЩАЯ ОЦЕНКА СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ

22. В 2009 году Правительство Республики Таджикистан приняло Стратегию управления государственными финансами на 2009-2018 годы. Данная Стратегия обеспечила основу для технического содействия со стороны партнёров по развитию и способствовала улучшению устойчивости государственных финансов.

23. Стратегия управления государственными финансами по ключевым функциональным областям была дополнена планами действий и программами реализации, таких как планирование бюджета, казначейское исполнение, бухгалтерский учёт в государственном секторе, управление государственным долгом, аудит, а также усиление потенциала и обучение сотрудников государственного сектора.

24. Следует отметить период действия первых двух трёхгодичных среднесрочных планов (2009-2015 годы), в течение которых был реализован ряд ключевых шагов по реформе управления государственными финансами и положено начало целому ряду реформ. К основным достижениям можно отнести следующее:

- разработаны и внедрены правила и процедуры среднесрочного бюджетного планирования;

- улучшены системы внутреннего аудита и финансового контроля в государственном секторе;

- разработана и внедрена ведомственная классификации республиканского и местного бюджетов;

- разработана и внедрена новая бюджетная классификация и новый Единый план счетов, которые соответствуют Статистике государственных финансов 2001 года;

- создан Единый казначейский счёт республиканского и местных бюджетов;

- поэтапно внедрены Международные стандарты финансовой отчётности государственного сектора (10 стандартов);

- создан высший орган внешнего аудита - Счётная палата Республики Таджикистан;

- в структуре Министерства финансов Республики Таджикистан создано управление по мониторингу крупных государственных предприятий, которое разрабатывает представляемые в правительство Республики Таджикистан и

Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан ежегодные отчёты о фискальных рисках государственных предприятий;

- создан Центр обработки данных Министерства финансов Республики Таджикистан, а также проведена полная модернизация сетевой инфраструктуры Министерства финансов Республики Таджикистан и его 73 территориальных финансовых органов, что обеспечило полноценное внедрение и функционирование новой информационной системы управления государственными финансами и многое другое.

25. Из 186 мероприятий вышеуказанных двух планов действий было выполнено 132 мероприятия (71 процентов от их общего количества), 33 мероприятия (18 процентов) были выполнены частично и 21 мероприятие (11 процентов) остались неисполненными.

26. Относительное снижение темпов реформирования управления государственными финансами в 2015-2018 годы по сравнению с предыдущим периодом связано, в том числе с задержкой реализации проектов технической поддержки, софинансируемых со стороны партнёров по развитию, а также сложностей в обеспечении чёткой последовательности ключевых элементов реформ. Кроме этого, в ряде случаев важную роль сыграл фактор зависимости реформ управления государственными финансами от общего контекста осуществляемых в стране преобразований, таких как реформы государственного управления и государственной службы.

27. В целом, с момента принятия Стратегии управления государственными финансами на 2009-2018 годы был достигнут значительный прогресс в области бухгалтерского учёта, информационно-коммуникационных технологий, управления государственным долгом, казначейства и процесса планирования государственного бюджета. Улучшения наблюдаются в управлении человеческими ресурсами, аудите, среднесрочной программе государственных расходов и участии граждан в бюджетном процессе. Тем не менее, Правительству Республики Таджикистан необходимо предпринять значительные усилия для дальнейшей реализации реформ управления государственными финансами.

28. Оценка государственных расходов и финансовой отчётности (далее ОГРФО) в 2017 году была проведена Министерством финансов Республики Таджикистан в целях получения данных о ходе реализации реформ согласно Стратегии управления государственными финансами на 2009-2018 годы и согласованию рекомендаций по существующим пробелам. В ходе оценки были использованы данные 2013-2016 годов. Кроме того, проведённая оценка

позволила сравнить результаты реализованных реформ за последнее десятилетие, т.е. в период между 2007 и 2017 годами (смотрите таблицу 4).

29. Согласно последнему оценочному отчету Оценки государственных расходов и финансовой отчетности, проведенного в 2017 году, наблюдается стабильное и постепенное улучшение большей части показателей, по сравнению с предыдущей оценкой. Основными направлениями реформ, по которым наблюдаются улучшения, являются:

- комплексность и прозрачность бюджетной информации;
- предсказуемость и контроль исполнения государственного бюджета;
- бухгалтерский учёт в государственном секторе и отчетность;
- внешний аудит и контроль над исполнением государственного бюджета.

30. ОГРФО представляет собой международно-признанный индекс, который предоставляет возможность предоставления комплексной картины реализации реформ управления государственными финансами в различных странах.

31. Оценка проводится на основе методологии, которая была разработана в 2001 году и обновляется каждые несколько лет со стороны Секретариата ОГРФО. Секретариат ОГРФО проводит оценки в странах строго по их запросу и, в среднем, каждые 4-5 лет.

32. Таджикистан впервые провёл оценку ОГРФО в 2007 году и, с тех пор, провёл три оценки.

33. В разные годы, оценка ОГРФО проводилась в Республике Таджикистан при финансовой поддержке Правительств Швейцарии, Великобритании и Европейского Союза, а также Всемирного Банка. Оценки всех стран за всех предыдущие годы размещены на сайте Секретариата ОГРФО.

34. Основываясь на стратегической рамке реформ управления государственными финансами, показанной в разделе 3, достижение долгосрочных результатов реформ было неоднозначным. В целом, фискальная дисциплина не изменилась из-за значительных расхождений между утвержденными и фактическими бюджетными ассигнованиями. Кроме того, не произошло никаких изменений в стратегическом распределении финансовых ресурсов, в частности, из-за недостаточной интеграции процессов планирования капитальных и текущих расходов бюджета. Наблюдаются некоторые улучшения в эффективном использовании ресурсов для предоставления услуг, и связано это с улучшением функций внутреннего и внешнего аудита в государственном секторе. Однако слабая конкуренция в сфере государственных закупок, а также отсутствие

программного бюджетирования отрицательно сказались на эффективном использовании государственных финансовых ресурсов (источник: Оценочный отчёт ОГРФО за 2017 год, стр. 13).

35. ОГРФО, проведенный в 2017 году, показывает ряд важнейших направлений реформ, по которым требуются дальнейшие значительные улучшения. Направлениями реформ являются:

- улучшение государственной финансовой отчётности бюджетных организаций (включая государственные предприятия);

- планирование государственного бюджета (до сих пор имеют место большие различия в плановых и фактических показателях расходов, а также недостаточное качество прогнозирования доходов, что подрывает доверие к государственному бюджету);

- публичный доступ к фискальной информации;

- инвестиционное бюджетное планирование;

- среднесрочная программа государственных расходов;

- внешний аудит.

36. Полный список индикаторов ОГРФО представлен в таблице 4.

Таблица 4. Оценка состояния Республики Таджикистан в индексе ОГРФО

Индикаторы ОГРФО (краткое описание)*	Индикатор	2007	2012	2017	Прогресс
1. Реалистичность бюджета					
Исполнение расходной части бюджета	PI-1	B	A	A	Улучшение↑
Структура расходной части бюджета	PI-2	C	C+	D+	Ухудшение↓
Исполнение доходной части бюджета	PI-3	A	B	B	Ухудшение↓
2. Прозрачность государственных финансов					
Классификация бюджета	PI-4	D	B	B	Улучшение↑
Бюджетная документация	PI-5	A	A	A	Нет изменения →
Операции государства помимо финансовой отчётности	PI-6	C+	B+	A	Улучшение↑
Трансферты между органами государственного управления разных уровней	PI-7	B	B+	B	Нет изменения →
Информация о результативности для предоставления услуг	PI-8	C	D	D	Ухудшение↓
Доступ общественности к фискальной	PI-9	D	C	D	Нет

информации					изменения →
<b>3. Управление активами и обязательствами</b>					
Отчётность по фискальным рискам	PI-10	C	C+	C	Нет изменения →
Управление государственными инвестициями	PI-11	--	--	D+	--
Управление государственными активами	PI-12	--	--	C+	--
Управление долгом	PI-13	C	B	A	Улучшение↑
<b>IV. Налогово-бюджетная стратегия и бюджетирование, основанное на политике</b>					
Макроэкономическое и фискальное прогнозирование	PI-14	--	--	C	--
Налогово-бюджетная (фискальная) стратегия	PI-15	--	--	C+	--
Среднесрочная перспектива в бюджетировании расходов	PI-16	D+	D+	D+	Нет изменения →
Процесс подготовки бюджета	PI-17	B	B+	B	Нет изменения →
Законодательный надзор за бюджетами (законодательство)	PI-18	C	B+	B+	Улучшение↑
<b>4. Предсказуемость и контроль в процессе исполнения бюджета</b>					
Администрирование доходов	PI-19	D+	C	C+	Улучшение↑
Учёт доходов	PI-20	D	D+	A	Улучшение↑
Предсказуемость наличия средств для обязательств по расходам	PI-21	D+	D+	C+	Улучшение↑
Задолженности по обязательствам по расходам	PI-22	C+	D+	C+	Нет изменения →
Контроль над фондом заработной платы	PI-23	D+	D+	C+	Улучшение↑
Управление государственными закупками	PI-24	C	C+	B	Улучшение↑
Внутренний контроль над расходами, не связанными с зарплатой	PI-25	C+	C+	B+	Улучшение↑
Внутренний аудит	PI-26	D+	C+	C	Улучшение↑
<b>5. Учёт и отчётность</b>					
Целостность финансовой информации	PI-27	--	--	B+	--
Отчёты об исполнении бюджета, представляемые в течение года	PI-28	C+	C+	B+	Улучшение↑
Годовые финансовые отчёты	PI-29	D+	C+	D+	Нет изменения →
<b>6. Внешний контроль и аудит</b>					
Внешний аудит	PI-30	D+	D	C+	Улучшение↑

Рассмотрение заключений внешних аудиторов законодательным органом власти	PI-31	C	B+	C+	Улучшение↑

\* Источник: *Международный Секретариат ОГРФО*

<https://www.pefa.org/assessments/listing>). В 2017 году методология ОГРФО включала в себя оценку на основе 31 индикатора результативности в 7 кластерах

37. Повышение прозрачности бюджета является одним из ключевых приоритетов на пути к продвижению практики лучшего финансового управления. Между тем, результаты Индекса открытости бюджета (далее ИОБ) за 2017 год показывают, что всю ещё нужно реализовывать соответствующие меры с целью обеспечения прозрачности бюджета (таблица 5). Индекс открытости бюджета оценивает:

- объём бюджетной информации, которую государство публикует в открытом доступе в восьми ключевых бюджетных документах в течение бюджетного цикла;
- надежность надзорных учреждений государственного сектора;
- степень, в которой государство вовлекает граждан в процесс принятия решений и мониторинга государственного бюджета.

38. Индекс открытости бюджета был разработан и впервые внедрён со стороны Международного Бюджетного Партнерства (далее МБП) для оценки и сравнения степени прозрачности бюджетов различных стран. МБП впервые выпустило индекс открытости бюджета в 2006 году (Таджикистан присоединился к данной оценке в 2012 г.). Оценки проводятся каждые два года на основе детального изучения нормативно-правовой и регуляторной базы в каждой из стран. В настоящее время, ИОБ является единственным международной признанным индексом, позволяющим в комплексе оценить три основные элемента бюджетной подотчётности: (1) прозрачность; (2) надзор за бюджетным процессом; (3) участие граждан в бюджетном процессе. В 2017 году в оценке ИОБ приняло участие 115 стран.

39. Отсутствие или недоступность регулярных обзоров и аудиторских отчётов стали, помимо прочего, причиной получения Республикой Таджикистан низкой оценки в сумме 30 баллов (из 100 возможных) по сравнению со среднестатистическим показателем в сумме 42 баллов на основе данных 102 стран мира. Оценка показала, что в Республике Таджикистан общественность недостаточно вовлечена в бюджетный процесс, но по сравнению с 2016 годом был достигнут некоторый прогресс. Контрольные функции, осуществляемые законодательным органом и Счётной палатой Республики Таджикистан,

считаются адекватными, но Индекс открытости бюджета показывает, что ещё многое необходимо улучшить в целях укрепления целостности и подотчётности в использовании государственных финансовых ресурсов Республики Таджикистан (см. таблица 5).

Таблица 5. Оценка состояния Республики Таджикистан в Индексе открытости бюджета

Индекс открытости бюджета*	Годы				
	2008	2010	2012	2015	2017
Общий балл (из 100 возможных)	...	...	17/100	25/100	30/100
Место в рейтинге (среди стран мира)	...	...	79/100	83/102	81/102

\* В процентах (из максимальных 100 баллов, где 0 = «прогресс отсутствует», 50 = «удовлетворительный прогресс» и 100 = «значительный прогресс») Источник: *International Budget Partnership* (<https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/results-by-country/>)

40. Ещё одна международная оценка - Страновая оценка результативности и институциональной эффективности (далее СОРИЭ) полезна для отслеживания изменений качества политического курса в сфере управления государственными финансами. Таблица 6 представляет оценку СОРИЭ для Республики Таджикистан в период 2010 - 2017 годами.

41. СОРИЭ является оценкой возможности стран рационального и эффективного использования потенциальной поддержки со стороны партнёров по развитию. Данная оценка была разработана Всемирным Банком в 1977 году и проводится ежегодно. В оценку СОРИЭ входят четыре крупных блока тем, содержащих 14 различных критериев: (1) Экономическое управление (которая содержит 3 кластера, такие как макроэкономическое управление, фискальная политика и политика управления государственным долгом); (2) Структурная политика (3 кластера в том числе торговля, финансовый сектор и бизнес среда); (3) Политика социальной инклюзии и равенства (5 кластеров, в том числе равенство в использовании государственных ресурсов, социальная защита и труд); и (4) Управление государственным сектором и государственные институты (5 кластеров, в том числе качество бюджетного и финансового управления, эффективность сбора доходов, качество государственного администрирования, прозрачность, подотчётность и коррупция в государственном секторе). Подробная

методология оценки СОРИЭ доступна на сайте Всемирного Банка и оценка проводится её экономистами и специалистами. Оценка в настоящее время проводится в более чем 100 странах мира.

Таблица 6. Оценка состояния Республики Таджикистан в индексе СОРИЭ

СОРИЭ (только выбранные кластеры) *	Годы							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Политика государственного долга	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.0	2.5
Эффективность государственных доходов	3.0	3.0	3.5	3.5	3.5	3.0	3.0	3.5
Справедливость в использовании государственных ресурсов	3.5	4.0	4.0	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
Налогово-бюджетная политика	3.5	4.0	4.0	4.0	3.5	3.5	3.0	3.5
Качество управления бюджетным процессом	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.0	3.0
Прозрачность и подотчётность государственного сектора	2.0	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5

\* Фактические баллы, присуждённые Республике Таджикистан (где 1.0 = «низкая эффективность» и 6.0 = «высокая эффективность»). Источник: Всемирный банк (<http://data.worldbank.org/СОРИЭ>)

## 5. КЛЮЧЕВЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМ

42. Основные документы, которые послужили основой для комплексной оценки реализации мер предыдущей Стратегии, включают в себя следующее:

- Стратегия управления государственными финансами на 2009-2018 годы, включая среднесрочные планы действий и отчёты о ходе реализации (хотя в последние годы отчётность заметно сократилась);
- протоколы о реализации среднесрочных планов действий;
- Оценка государственных расходов и финансовой отчетности, проведенной в 2017 году;
- международные индексы, такие как ИОБ и СОРИЭ;

- ряд проектных отчётов, подготовленных национальными и международными партнёрами (при их поддержке).

43. На основе вышеупомянутой оценки хода реализации предыдущей Стратегии управления государственными финансами и мероприятий нереализованных ранее обозначенных мер, предлагаются следующие ключевые направления реформ до 2030 года:

- 1) устойчивая макрофискальная рамка;
- 2) планирование и бюджетирование государственных расходов;
- 3) исполнение бюджета и сбор государственных доходов;
- 4) финансовый контроль и внутренний аудит;
- 5) бухгалтерский учёт, мониторинг и финансовая отчётность;
- 6) внешний аудит и финансовый контроль;
- 7) прозрачность и подотчётность;
- 8) сквозные элементы реформ (информационно-коммуникационные технологии, повышение потенциала и т.д.).

44. В связи с большим количеством изменений в существующую нормативно-правовую базу управления государственными финансами, предусмотренных в период реализации Стратегии управления государственными финансами на период до 2030 года, Правительство Республики Таджикистан также рассмотрит возможность разработки бюджетного кодекса Республики Таджикистан. Бюджетный Кодекс потенциально может оказать содействие в устранении противоречий в текущей нормативно-правовой базы, а также способствовать консолидации всех законов и подзаконных актов в сфере управления государственными финансами.

#### §1. Устойчивая макрофискальная рамка

45. Закон Республики Таджикистан «О государственных прогнозах, концепциях, стратегиях и программах социально-экономического развития Республики Таджикистан» определяет цель и содержание государственных прогнозов, концепций, программ социально-экономического развития Республики Таджикистан и ее регионов, устанавливает правовые и организационные основы порядка их разработки, рассмотрения и утверждения.

46. Прогнозы социально – экономического развития Республики Таджикистан разрабатываются на основе комплексного анализа результатов, приоритетов, основных направлений и задач социально-экономического развития Республики Таджикистан и ее регионов. При разработке государственных

прогнозов учитываются также ожидаемые достижения научно-технического прогресса, информационные технологии, тенденции изменения состояния демографии, экологии, социальной структуры общества, обеспеченность страны природными ресурсами, ее внешнеполитическое и внешнеэкономическое положение, возможные сдвиги в динамике этих факторов

47. Также, необходимо отметить, что в рамках сотрудничества с партнёрами по развитию разрабатывается проект Закона Республики Таджикистан "О стратегическом планировании и государственном прогнозировании развития".

48. Принятие вышеназванного закона усилит правовые основы и организации деятельности, связанной с разработкой, утверждением и реализацией стратегических документов.

#### Индикаторы ОГРФО

Код	Индикатор ОГРФО	Оценка (2017 год)
PI-15	Фискальная стратегия	C+
PI-15.1	Фискальное воздействие заявок по реализации политики	C
PI-15.2	Принятие фискальной стратегии	B
PI-15.3	Отчётность по фискальным результатам	C

49. Ключевые проблемы:

- кадровый и технический потенциал ключевых государственных органов исполнительной власти в сфере стратегического планирования и реформ;

- слабая реалистичность и достоверность государственных стратегий и программ;

- слабая нормативная правовая база для обеспечения надёжного стратегического планирования в государственном секторе;

- организационные структуры ключевых министерств и ведомств, отвечающих за реформы управления государственными финансами;

- недостаточная оценка регуляторного воздействия изменений в государственной политике и законодательстве (в том числе, применения налоговых и других льгот).

50. Предлагаемые меры:

- укрепление институционального и технического потенциала ключевых государственных органов исполнительной власти в сфере стратегического планирования и реформ

- внедрение новой методологии национального стратегического планирования в государственном секторе;

- внесение изменений в действующую нормативную правовую базу с целью лучшей оптимизации, и координации реформ государственного сектора, включая реформы в сфере управления государственными финансами;

- оптимизация организационной структуры Министерства финансов Республики Таджикистан;

- разработка соответствующей методологии для оценки воздействия мер и реформ (в том числе механизма расчёта эффективности налоговых и прочих льгот, создания свободных экономических зон и т.п.).

51. Макрофискальная рамка. Несмотря на сложную экономическую ситуацию, макроэкономическое прогнозирование страны улучшается благодаря необходимым мерам, предпринятым органами исполнительной власти. Министерство финансов Республики Таджикистан тесно сотрудничает с Министерством экономического развития и торговли Республики Таджикистан, Национальным банком Таджикистана, Агентством по статистике при Президенте Республики Таджикистан и Налоговым комитетом при Правительстве Республики Таджикистан в рамках рабочей группы по макроэкономическим вопросам с целью улучшения координации и прогнозирования. В настоящее время разработаны три модели:

- 1) модель макроэкономического прогнозирования;
- 2) модель прогнозирования доходов;
- 3) модель устойчивости государственного долга.

52. Кроме того, Министерство экономического развития и торговли Республики Таджикистан разработало и адаптировало модель макроэкономических финансовых потоков, а также модель производства и торговли, которая заменила модель финансового программирования (на подходе методики Международного валютного фонда), использовавшуюся ранее. Тем не менее, большинство из этих моделей в настоящее время не используются министерствами и ведомствами, за исключением Национального банка Таджикистана, из-за отсутствия навыков, возможностей или приверженности.

Отраслевые министерства и ведомства продолжают полагаться на свои собственные расчёты.

53. Несмотря на то, что макрофискальная рамка продолжает оставаться непоследовательной и отчасти нереалистичной, в 2017 году был создан Технический комитет, который детально изучает макроэкономические прогнозы и среднесрочные макрофискальные рамки. Это особенно важно в условиях падения деловой активности и объёмов импорта, что в свою очередь сокращает доходы бюджета и ограничивает фискальное пространство.

54. С момента внедрения Среднесрочной программы государственных расходов в 2007 году, Министерство финансов Республики Таджикистан практикует среднесрочное планирование бюджета и внедрило эту практику в процесс подготовки годового бюджета. В соответствии с годовым бюджетным циклом и трёхлетней макрофискальной рамкой, Министерство финансов Республики Таджикистан является основой для разработки основных направлений бюджетной и фискальной политики на следующие три года. В соответствии с Законом Республики Таджикистан «О государственных финансах Республики Таджикистан», разработка макрофискальной рамки является неотъемлемой частью первой фазы процесса подготовки государственного бюджета. В то же время, точные макрофискальные индикаторы и прогнозы в макрофискальной рамке очень важны, т.к. на их основе фактически готовится годовой бюджет и среднесрочная программа государственных расходов. В частности, слишком оптимистичные макрофискальные прогнозы приведут к завышенным показателям доходов и расходов в годовом бюджете и в среднесрочной программе государственных расходов (и наоборот).

#### Индикаторы ОГРФО

Код	Индикатор ОГРФО	Оценка (2017 год)
PI-14	Макроэкономическое и налогово-бюджетное прогнозирование	C
PI-14.1	Макроэкономические прогнозы	B
PI-14.2	Налогово-бюджетные прогнозы	C
PI-14.3	Макрофискальный анализ чувствительности	D

55. Ключевые проблемы:

- макрофискальная рамка слабо основана на надёжных и эмпирических методах прогнозирования;

- слабая оптимизация задач и функций отдела макроэкономики и финансовой статистики главного управления государственного бюджета Министерства финансов Республики Таджикистан;

- технический и аналитический потенциал соответствующих структур в Министерстве финансов Республики Таджикистан для макрофискального анализа и прогнозирования, а также других ключевых министерств и ведомств (таких как Министерство экономического развития и торговли Республики Таджикистан);

- недостаточная гармонизация налогово-бюджетной и денежно-кредитной политики, что позволило бы Правительству Республики Таджикистан лучше стимулировать экономическое развитие и способствовать улучшению макроэкономических показателей.

#### 56. Предлагаемые меры:

- анализ, адаптация и введение в действие соответствующих моделей макроэкономического прогнозирования в Министерстве экономического развития и торговли Республики Таджикистан;

- пересмотр задач и функций отдела макроэкономики и финансовой статистики главного управления государственного бюджета Министерства финансов Республики Таджикистан;

- улучшение макрофискального моделирования и прогнозирования на основе достоверных эмпирических методов и инструментов, включая анализ чувствительности, с целью улучшения точности рассчитываемых макрофискальных индикаторов;

- усиление координации между Министерством финансов Республики Таджикистан и Налоговым комитетом при Правительстве Республики Таджикистан, что позволит получать достоверные оценки государственных доходов из налоговых и неналоговых источников.

- усиление координации деятельности и взаимодействия между Министерством финансов Республики Таджикистан и Национальным банком Таджикистана.

57. Прогнозирование доходов. Традиционная система государственных финансов - это когда запланированные расходы основаны на ожидаемых доходах, включая налоговые сборы, а дефицит финансируется за счёт заимствований. Между тем, в бюджетной системе Республики Таджикистан существуют вопросы прогнозирования доходов, когда прогнозы по сбору налогов рассматриваются в "качестве плановых показателей". В этой связи, полная программа

реформирования должна быть направлена на изменение бюджетной системы таким образом, чтобы прогнозы в отношении доходов не приравнивались к плановым показателям.

58. Модель прогнозирования доходов, которая была разработана при поддержке партнёров по развитию, ещё не введена в действие Министерством финансов Республики Таджикистан. Между тем, Министерство финансов Республики Таджикистан в настоящее время использует различные методы прогнозирования - такие как общая структура системы прогнозирования доходов, оценка эластичности налогов, метод пропорциональной корректировки, единичное экспоненциальное сглаживание и анализ тенденций - в процессе формирования бюджета в качестве альтернативных методов. С 2015 года сотрудники Министерства финансов Республики Таджикистан были обучены работе с новой моделью в повседневной работе, но сама модель до сих пор не используется по причине текучести кадров и требований по дальнейшему обучению ответственных сотрудников.

#### Индикаторы ОГРФО

Код	Индикатор ОГРФО	Оценка (2017 год)
PI-14	Макроэкономическое и налогово-бюджетное прогнозирование	C
PI-14.1	Макроэкономические прогнозы	B
PI-14.2	Налогово-бюджетные прогнозы	C
PI-14.3	Макро фискальный анализ чувствительности	D

59. Ключевые проблемы:

- внедрения новой модели прогнозирования и использования методов эмпирического прогнозирования при оценке доходов бюджета со стороны соответствующих структур Министерства финансов Республики Таджикистан (включая прогнозирование пропорций между республиканским и местными бюджетами);

- недостаточный анализ отклонений фактического поступления доходов от их плановых показателей, а также отсутствие общедоступного отчёта Министерство финансов Республики Таджикистан по таким анализам;

- слабая согласованность между эмпирическими прогнозами государственных доходов и общей макроэкономической рамкой.

#### 60. Предлагаемые меры:

- внедрение в Министерство финансов Республики Таджикистан новой модели прогнозирования доходов и использование методов эмпирического прогнозирования при оценке государственных доходов;
- регулярный анализ отклонений фактических доходов от их плановых показателей и обеспечение доступа к данной информации со стороны Министерства финансов Республики Таджикистан;
- обеспечение тесной взаимосвязи между моделью прогнозирования доходов и общей макрофискальной рамкой.

### §2. Планирование и бюджетирование государственных расходов

61. Управление государственным долгом. Общие объемы государственных заимствований возросли в последние годы, что потенциально повышает риски управления долгом. Внешний государственный и гарантированный государством долг достиг в 2017 году 40,3 процентов к внутреннему валовому продукту. Обслуживание долга выросло до 7,7 процентов к общему объему государственных доходов.

62. С целью удержания уровня долга на безопасном для государства уровне Правительством Республики Таджикистан утверждены две Стратегии управления государственным долгом на 2015-2017 годы и 2018-2020 годы. В рамках Стратегии управления государственным долгом на 2018-2020 годы был повышен порог долга с 40 процентов до 60 процентов к внутреннему валовому продукту.

63. Стратегия управления государственным долгом на 2018-2020 годы обеспечивает среднесрочное стратегическое планирование и прогнозирование и консолидирует ключевые правительственные приоритеты в области управления государственным долгом. Она также определяет инструменты, необходимые для её надлежащей реализации. Основная цель стратегии управления государственным долгом — это эффективное и целевое использование внешних и внутренних финансовых ресурсов на управляемых уровнях риска. Дополнительные цели включают, среди прочего, развитие рынка активов и устойчивое управление государственным долгом.

64. С 2005 года Министерство финансов Республики Таджикистан использует специализированную информационную систему отслеживания долга (далее СОД), но к настоящему времени она требует замены на более современную информационную систему управления долгом и финансового анализа. Анализ

устойчивости долга проводится совместно с международными финансовыми институтами и последние оценки показывают, что уровень государственного долга может превысить устойчивые пороги. Фискальные риски, связанные с возможными потребностями банков в рекапитализации и квазифискальным долгом государственного сектора, которые формируются в основном за счёт прямых государственных гарантий и обязательств государственных предприятий, также являются значительными и могут привести к дальнейшему увеличению государственного долга в среднесрочной перспективе. Это требует внедрения современной автоматизированной системы отслеживания долга и более надёжной системы управления рисками, а также развития рынка активов и улучшения аналитического потенциала специалистов Министерства финансов Республики Таджикистан.

65. Кроме этого, гармонизация налогово-бюджетной и денежно-кредитной политики является одним из наиболее важных факторов скоординированной и стабильной макроэкономической политики, и экономического развития Республики Таджикистан. В этой связи, выпуск государственных ценных бумаг является одним из источников привлечения внутренних финансовых ресурсов и диверсификации структуры государственного долга. В настоящее время, Министерством финансов регулярно выпускаются государственные казначейские векселя с целью покрытия дефицита государственного бюджета. Следует отметить, что внутренний государственный долг состоит из государственных ценных бумаг, большинство из которых долгосрочные (кроме казначейских векселей, выпускаемых для покрытия дефицита государственного бюджета и имеющих срок обращения 91 день). Некоторые государственные ценные бумаги выпущены с плавающей процентной ставкой. Однако усилий Министерства финансов по выпуску государственных ценных бумаг недостаточно, чтобы привлечь достаточно финансовых ресурсов для нужд государственного бюджета.

66. В этой связи, принятие совместных усилий с Национальным банком Таджикистана по созданию внутреннего рынка ценных бумаг будет способствовать развитию рынка прямых инвестиций и даст возможности для финансирования высоколиквидных и надёжных активов. Создание рынка государственных ценных бумаг для диверсификации и достижения сбалансированной структуры портфеля заимствований и, как следствие, сокращения нагрузки на государственный бюджет, соответствует одной из основных задач, поставленных Национальной Стратегией Развития Республики Таджикистан на период до 2030 года и Стратегией управления государственным долгом Республики Таджикистан на 2018-2020 гг.

## Индикаторы ОГРФО

Код	Индикатор ОГРФО	Оценка (2017 год)
PI-13	Управление долгом	А
PI-13.1	Учёт и отчётность по долгу и гарантиям	В
PI-13.2	Утверждение долга и гарантий	А
PI-13.3	Стратегия управления долгом	А

### 67. Ключевые проблемы:

- действующая информационная система отслеживания долга в Министерстве финансов Республики Таджикистан не соответствует современным требованиям, так как имеет ограниченные функциональные возможности и затрудняет различные методы анализа, в том числе эмпирический анализ;

- недостаточный учёт и управление рисками в отношении внутреннего и внешнего долгов;

- недостаточный мониторинг и оценка состояния внутреннего государственного долга, в особенности долга, накопленного за счёт государственных гарантий и государственных предприятий;

### 68. Предлагаемые меры:

- модернизация информационной системы управления государственным долгом в Министерстве финансов Республики Таджикистан;

- совершенствование управления рисками в отношении государственного и гарантированного государством долга и принятие Министерством финансов Республики Таджикистан мер, позволяющих реструктуризацию текущего объёма государственного долга;

- анализ кредиторской задолженности крупных государственных предприятий и представление предложений в Правительство Республики Таджикистан по их погашению или реструктуризации;

- улучшение возможностей Министерства финансов Республики Таджикистан по мониторингу и оценке внутреннего долга, в частности, долга, накопленного за счёт государственных гарантий и государственных предприятий;

- введение поправок в нормативно правовые акты сфере управлении государственным долгом, а также в соответствующие подзаконные.

69. Среднесрочная программа государственных расходов. Внедрение Среднесрочной программы государственных расходов в Республике Таджикистан началось с принятием постановления Правительства Республики Таджикистан от 7 сентября 2006 года, №409 «О внедрении Среднесрочной программы государственных расходов в Республике Таджикистан». К 2016 году, охват Среднесрочной программы государственных расходов в Республике Таджикистан постепенно расширился до 6-ти пилотных секторов, что позволило внедрить более надёжные механизмы распределения ресурсов и упростить составление среднесрочного бюджета, основанного на национальных приоритетах.

70. Пилотные министерства стали лучше рассчитывать базовые расходы для своих соответствующих секторов и готовить заявки на новые инициативы.

71. В 2007 году в национальное законодательство **в сфере управления государственными финансами** были внесены поправки, и процесс Среднесрочной программы государственных расходов в Республике Таджикистан был включен в процесс планирования бюджета. В 2011 году был принят Закон Республики Таджикистан «О государственных финансах Республики Таджикистан», в котором принципы Среднесрочной программы государственных расходов в Республике Таджикистан стали основой всего процесса подготовки проекта государственного бюджета. В настоящее время подготовлены все бюджетные документы для расширения Среднесрочной программы государственных расходов в Республике Таджикистан на весь бюджетный сектор, а понимание принципов Среднесрочной программы государственных расходов в Республике Таджикистан среди бюджетных организаций в целом улучшилось. Кроме того, была пересмотрена классификация бюджета для того, чтобы финансируемые административные единицы были более чётко определены в бюджетных документах.

72. В последние несколько лет, Министерством финансов Республики Таджикистан при поддержке партнёров по развитию, были разработаны дополнительные руководства по бюджету, например, для интеграции инвестиционного бюджета в Среднесрочную программу государственных расходов в Республике Таджикистан, для оценки и выбора инвестиционных проектов, использования модуля планирования инвестиций в информационной системе управления государственными финансами и т.д.

73. В то же время, применение Среднесрочной программы государственных расходов в Республике Таджикистан со стороны Министерства финансов Республики Таджикистан должно быть улучшено, поскольку среднесрочное бюджетирование пока не применяется на уровне всех местных органов

исполнительной государственной власти. Среднесрочные планы действий различаются по качеству и редко подвергаются детальному анализу со стороны Министерства финансов Республики Таджикистан. Инвестиционный бюджет до сих пор не интегрирован с другими расходами государственного бюджета и слабо отражён в Среднесрочной программе государственных расходов в Республике Таджикистан.

74. Министерство финансов Республики Таджикистан разработало и интегрировало специализированный модуль Среднесрочной программы государственных расходов в информационную систему управления государственными финансами, но он до сих пор полностью не используется. Кроме этого, соблюдение обязательств по Таджикистан Среднесрочной программе государственных расходов в Республике Таджикистан по-прежнему зависит от полномочий Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики и Счётной палаты Республики Таджикистан, а главные распорядители бюджетных средств до сих пор должным образом не оптимизированы для полноценного соответствия реформе Среднесрочной программы государственных расходов в Республике Таджикистан.

75. В связи с тем, что Среднесрочная программа государственных расходов в Республике Таджикистан по сути является продолжением процесса разработки годового бюджета, именно процесс разработки годового бюджета требует значительных улучшений. В частности, наблюдаются частое несоблюдение регламента и процедур в соответствии с бюджетными инструкциями и бюджетным календарём.

76. Последняя оценка ОГРФО показывает, что отраслевые потолки расходов не указываются в бюджетной инструкции, разрабатываемой Министерством финансов Республики Таджикистан, что подрывает соблюдение процедур в соответствии с процессом разработки годового бюджета. Поэтому улучшение базового принципа соблюдения регламента и процедур при разработке годового проекта бюджета является ключом к созданию прочного фундамента для успешной реализации Среднесрочной программы государственных расходов в Республике Таджикистан.

#### Индикаторы ОГРФО

Код	Индикатор ОГРФО	Оценка (2017 год)
PI-16	Среднесрочная перспектива планирования	D+

	государственных расходов	
PI-16.1	Среднесрочные оценки расходов	D
PI-16.2	Среднесрочные лимиты по расходам	C
PI-16.3	Соответствие стратегических планов и среднесрочных бюджетов	C
PI-16.4	Согласованность бюджетов с оценками предыдущего года	D
PI-11	Управление государственными инвестициями	D+
PI-11.1	Экономическая экспертиза инвестиционных предложений	C
PI-11.2	Отбор инвестиционных проектов	D
PI-11.3	Расчёт стоимости инвестиционных проектов	C
PI-11.4	Мониторинг инвестиционных проектов	C
PI-17	Процесс подготовки бюджета	B
PI-17.1	Бюджетный календарь	C
PI-17.2	Руководство по подготовке бюджета	C
PI-17.3	Представление бюджета органам законодательной власти	A

#### 77. Ключевые проблемы:

- недостаточный контроль со стороны отраслевых министерств (т.е. главного распорядителя бюджетных средств) над их отраслевыми бюджетами;
- чрезмерное количество главных распорядителей бюджетных средств, препятствующее применению Среднесрочной программы государственных расходов в Республике Таджикистан и программного бюджетирования;
- недостаточный потенциал в Министерстве финансов Республики Таджикистан, главном распорядителе бюджетных средств и других бюджетных организациях для реализации Среднесрочной программы государственных расходов в Республике Таджикистан и программного бюджетирования на республиканском и местном уровнях;
- несоответствие главного распорядителя бюджетных средств, распорядителя бюджетных средств и получателя бюджетных средств действующим нормам и инструкциям;

- ненадлежащее использование модуля Среднесрочной программы государственных расходов в Республике Таджикистан в информационной системе управления государственными финансами;
- недостаточная согласованность между стратегическими планами и среднесрочными бюджетами на межотраслевом уровне;
- ограниченная интеграция между инвестиционным бюджетом и Среднесрочной программой государственных расходов в Республике Таджикистан;
- отсутствие чёткого и эффективного процесса рассмотрения, отбора и расчёта стоимости проектов капитальных инвестиций;
- при формировании проекта государственного бюджета на соответствующий финансовый год и его представлении в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, отсутствие детальной информации о стоимости инвестиционных, в том числе налоговых и таможенных льгот и обоснования цели и рациональности их применения органами государственной власти.

#### 78. Предлагаемые меры:

- внесение соответствующих изменений в Закон Республики Таджикистан «О государственных финансах Республики Таджикистан» с целью обеспечения надлежащей практики среднесрочного планирования расходов и бюджетирования;
- обеспечение доступа к информационной системе управления государственными финансами для отраслевых министерств (т.е. главного распорядителя бюджетных средств);
- оптимизация количества главного распорядителя бюджетных средств, а также пересмотр их функций и полномочий;
- эффективное и полноценное внедрение Среднесрочной программы государственных расходов в Республике Таджикистан;
- улучшение соответствия главного распорядителя бюджетных средств, распорядителя бюджетных средств и получателя бюджетных средств действующим нормам и инструкциям;
- пересмотр и введение в действие нового модуля Среднесрочной программы государственных расходов в Республике Таджикистан в информационную систему управления государственными финансами;

- повышение качества стратегических планов, разработанных отраслевыми министерствами (т.е. главным распорядителем бюджетных средств), с указанием расходов на их реализацию;
- полноценная интеграция инвестиционных расходов в совокупный государственный бюджет и в Среднесрочную программу государственных расходов в Республике Таджикистан;
- разработка и применение комплексного подхода (т.е. механизма) к рассмотрению, отбору и расчёту стоимости проектов капитальных инвестиций;
- проект государственного бюджета на соответствующий финансовый год представляемый в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, содержит детальную информацию о стоимости инвестиционных, а также налоговых и таможенных льгот и обоснования цели и рациональности их применения.

79. Программное бюджетирование. Предварительные условия для полноценного внедрения программного бюджетирования были созданы в результате реализации Среднесрочной программы государственных расходов в Республике Таджикистан, что явилось первым шагом к переходу к практике бюджетирования на основе результатов. В соответствии с приказом Министерства финансов Республики Таджикистан от 11 апреля 2018 года, №129 «Об утверждении и реализации плана действий по программному бюджетированию на 2018-2020 годы», предусматривается поэтапное осуществление реформы. Этому способствовало утверждение программной классификации для 6-ти пилотных министерств (распоряжение Министерства финансов Республики Таджикистан от 23 августа 2017 года, №113). Пилотные министерства подготовили свои бюджетные заявки в формате, соответствующем программному бюджетированию, и в государственном бюджете на 2018-2019 годы, в виде отдельного приложения, по 6-ти пилотным секторам предусмотрен бюджет в разрезе программной классификации. Эта работа получила значительную поддержку со стороны партнёров по развитию.

80. Программное бюджетирование, в случае его успешной реализации, представляет собой инструмент анализа секторальной политики и процесса планирования, средство повышения эффективности управления, а также инструмент повышения эффективности распределения и управления расходами государственного бюджета.

## Индикаторы ОГРФО

Код	Индикатор ОГРФО	Оценка (2017 год)
PI-8	Информация об эффективности оказания услуг	D
PI-8.1	Планирование оказания услуг	D
PI-8.2	Достигнутая эффективность оказания услуг	D
PI-8.3	Ресурсы, получаемые учреждениями, оказывающими услуги	C
PI-8.4	Оценка эффективности оказания услуг	D

#### 81. Ключевые проблемы:

- на несоответствующем уровне разработка стратегических бюджетных планов (или их отсутствие) с оценкой стоимости их реализации в отраслевых министерствах (т.е. в главном распорядителе бюджетных средств);

- программная классификация была разработана только для нескольких пилотных секторов/министерств;

- потенциал Министерства финансов Республики Таджикистан по обеспечению эффективного внедрения программного бюджетирования;

- недостаточная согласованность между годовым бюджетом и целями национальной/отраслевой политики;

#### 82. Предлагаемые меры:

- оказание постоянной консультативной поддержки отраслевым министерствам (т.е. главному распорядителю бюджетных средств) для разработки стратегических планов и программ на основе лучшей международной практики;

- разработка и использование программной классификации для всего бюджетного сектора (т.е. всех отраслей);

- обеспечение эффективного внедрения программного бюджетирования в государственном секторе;

- пересмотр и согласование всех программ, имеющих оценку стоимости их реализации, с целями национальной/отраслевой политики, что позволит улучшить общее управление эффективностью и подотчётностью в бюджетной системе государственного сектора.

83. Межбюджетные отношения, или взаимоотношения между уровнями бюджетной системы по поводу разграничения доходных источников, расходных обязательств и распределения финансовой помощи (межбюджетных трансфертов) местным бюджетам необходимо сделать прозрачными и стабильными. Центральные и местные исполнительные органы государственной власти

принимают свой бюджет в соответствии с назначенными им налоговыми и неналоговыми доходами и расходными полномочиями.

84. Предварительный анализ показал наличие около 70-ти законов и подзаконных актов, требующих внесения поправок в целях более четкого разграничения полномочий и функций между различными уровнями государственного сектора. Основные проблемы в распределении обязанностей между уровнями управления включают в себя:

- нечеткое разграничение расходных полномочий между уровнями государственной власти;

- отсутствие стабильного разграничения доходных источников между уровнями государственной власти;

- отсутствие прозрачного и формализованного механизма распределения выравнивающих трансфертов местным органам государственной власти;

- необеспеченные финансированием мандаты, возложенные Правительством Республики Таджикистан на местные исполнительные органы государственной власти, в первую очередь в части финансирования сектора образования и первичного звена здравоохранения.

85. Для решения этих проблем была учреждена Межведомственная рабочая группа по межбюджетным отношениям под руководством Исполнительного аппарата Президента Республики Таджикистан. В состав рабочей группы входят представители Министерства финансов Республики Таджикистан, Комитета по местному развитию при Президенте Республики Таджикистан, Агентства государственной службы при Президенте Республики Таджикистан, а также ряд министерств, ведомств и местные исполнительные органы государственной власти. Заседания рабочей группы служат платформой для разработки и распространения рекомендаций по совершенствованию межбюджетных отношений.

86. Кроме того, партнёры по развитию оказали поддержку в организации специализированных тренингов и семинаров по тематике межбюджетных отношений для депутатов Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, сотрудников Министерства финансов Республики Таджикистан, Комитета местного развития при Президенте Республики Таджикистан и представителей местных финансовых органов. Был проведен глубокий количественный и качественный анализа состояния действующих межбюджетных отношений и даны рекомендации относительно мер по их совершенствованию.

Индикаторы ОГРФО

Код	Индикатор ОГРФО	Оценка (2017 год)
PI-7	Трансферты местным органам власти	В
PI-7.1	Система распределения трансфертов	С
PI-7.2	Своевременность информации о трансфертах	А

87. Ключевые проблемы:

- ограниченная осведомлённость и понимание преимуществ и возможностей реформы в области **межбюджетных отношений** ответственных лиц, принимающих решения в государственном секторе;

- **отсутствие заинтересованности местных органов государственной власти в развитии своего налогового потенциала;**

- **пробелы в нормативной правовой базе для осуществления реформ в сфере межбюджетных отношений;**

- отсутствие методики **распределения** межбюджетных трансфертов.

88. Предлагаемые меры:

- осуществление необходимых мер по усилению финансовой автономии местных органов;

- укрепление кадрового потенциала отдела межбюджетных отношений главного управления государственного бюджета Министерства финансов Республики Таджикистан;

- **внесение поправок в действующее законодательство, направленных на четкое разграничение расходных полномочий между уровнями бюджетной системы и закрепления на долгосрочной основе доходных источников местных органов государственной власти;**

- разработка и внедрение методики расчётов межбюджетных трансфертов местным бюджетам на основе **формульного подхода**.

§3. Исполнение бюджета и привлечение государственных доходов

89. Налоговое администрирование. Налоговая реформа является приоритетной задачей Правительства Республики Таджикистан и важной основой для достижения целей развития страны по сокращению бедности и обеспечению устойчивого экономического роста.

90. В процессе развития налоговой системы и информационных технологий развитие налогового администрирования является важной задачей. С этой целью Правительство Республики Таджикистан постановлением от 3 декабря 2010 года,

№626 приняло Программу развития налогового администрирования на 2011-2019 годы.

91. Целью реализации программы является проведение налоговых реформ, направленных на улучшение администрирования и уровня обслуживания налогоплательщиков, внедрение современных информационных технологий и на этой основе создание и внедрение компьютерных программ, повышение профессиональных знаний персонала и проведение разъяснительных работ налогоплательщикам.

92. В рамках программы развития налогового администрирования Налоговым комитетом при Правительстве Республики Таджикистан разработан ряд мер, а именно:

- между Министерством финансов Республики Таджикистан и Налоговым комитетом при Правительстве Республики Таджикистан создана единая сеть и информация о налоговых поступлениях в бюджет передаются по защищенным линиям связи;

- внедрен порядок предоставления электронных деклараций в налоговые органы;

- в информационном секторе Налогового комитета при Правительстве Республики Таджикистан создана Бесперывная мультимедийная система “Контакт-центр” с использованием упрощенного телефонного номера 151, которая позволяет принимать, обрабатывать и отвечать на голосовые обращения;

- в зданиях налоговых управлений Горно-Бадахшанской Автономной Области, Согдийской области и налоговой службы города Куляб Хатлонской области сданы в использование залы для проведения видеоконференций, оборудованные современными информационными технологиями;

- сдан в использование усовершенствованный компьютерный модуль “Личный кабинет налогоплательщика”. Преимущество нового модуля состоит в том, что хозяйствующие субъекты имеют возможность быть в курсе вносимых изменений налогового законодательства и изменений налогового администрирования. Налоговые органы в свою очередь могут с помощью данного модуля передавать налогоплательщикам электронные версии необходимых сведений;

- на сайте Налогового комитета при Правительстве Республики Таджикистан внедрены новые формы услуг для граждан и налогоплательщиков, которые позволяют налогоплательщикам и гражданам оплачивать сумму налога

на недвижимое имущество, налога на землю, налога на транспортные средства и государственные пошлины по банковским платежным картам “Visa”, “MasterCard” в “Корти милли” не посещая Государственный сберегательный банк Республики Таджикистан “Амонатбонк”;

- на сайте Налогового комитета при Правительстве Республики Таджикистан был запущен новый сервисный модуль, согласно которому заявители в электронном виде подают свои заявления и документы для государственной регистрации в налоговые органы;

- был ускорен процесс перехода налогоплательщиков на электронную подачу заявок, от 13 мая 2019 года был бесплатно выдан сертификат электронной цифровой подписи для подачи налоговых деклараций в электронном виде;

- введены оплаты налогов через почтовые терминалы, составление сверочных документов в электронном виде, проверка уплаты налога, заявление на возврат налога на добавленную стоимость, проверка фискальных чеков и так далее, которые упрощают выполнения налоговых обязательств со стороны налогоплательщиков и предотвращают возникновения коррупционных факторов.

93. В будущем внедрение современных информационных технологий, основанных на разработке, совершенствовании и использовании компьютерных модулей, останется приоритетным направлением деятельности Налогового комитета Правительстве Республики Таджикистан.

94. Эти меры помогли укрепить потенциал Налогового комитета при Правительстве Республики Таджикистан по выявлению уклонений от уплаты налогов и выявлению лиц, не подающих налоговые декларации, а также способствовали автоматизации бизнес-процессов в структурной и функциональной реорганизации Налогового комитета при Правительстве Республики Таджикистан. Улучшение качества обслуживания налогоплательщиков и наращивание потенциала персонала также помогли внедрить эффективную систему налогового контроля, в то время как упрощение налогового режима остаётся вопросом политики (а не администрирования).

95. Другие проблемы, такие как отсутствие оценки регуляторного воздействия налоговых стимулов или частые изменения в налоговом законодательстве, которые подрывают предсказуемость среды для ведения бизнеса, продолжают отрицательно влиять на эффективность реформ управления государственными финансами.

96. Кроме того, недостаточное знание налогоплательщиками своих прав и обязанностей, количество проверок, а также практика предварительных уплат

налогов являются серьезными препятствиями на пути к развитию частного сектора.

#### Индикаторы ОГРФО

Код	Индикатор ОГРФО	Оценка (2017 год)
PI-19	Налоговая администрация	C+
PI-19.1	Права и обязанности, относящиеся к сбору доходов	B
PI-19.2	Управление рисками несоблюдения законодательства	B
PI-19.3	Проведение проверок и расследований	D
PI-19.4	Мониторинг задолженности по поступлению доходов	C

#### 97. Ключевые проблемы:

- недостаточная согласованность в отношении реформ системы налогового администрирования;
- ограниченная функциональность действующей интегрированной системы налогового управления;
- возможность двойственного толкования отдельных статей Налогового кодекса Республики Таджикистан;
- частичная интеграция системы управления рисками с интегрированной системой налогового управления;
- регулярное уклонение от уплаты налогов и большой размер неформальной экономики;
- недостаточное добровольное соблюдение обязательств налогоплательщика со стороны индивидуальных и корпоративных клиентов;
- недостаточный доступ к Информационной системе Налогового комитета при Правительстве Республики Таджикистан для Счётной палаты Республики Таджикистан и Министерства финансов Республики Таджикистан;
- недостаточные знания налогоплательщиками своих прав и обязанностей;
- отсутствие полного механизма учета и эффективной обработки налоговых льгот;
- неполный налоговый учет некоторыми налогоплательщиками;
- низкий уровень услуг связи, в том числе низкая скорость сетевого соединения и прекращения связи в отдаленных районах страны.

98. Предлагаемые меры:

- разработка среднесрочной программы государственных доходов;
- разработка Налогового кодекса Республики Таджикистан в новой редакции;
- полная интеграция системы управления рисками с интегрированной системой налогового управления в Налоговом комитете при Правительстве Республики Таджикистан;
- сокращение затрат на соблюдение государственного регулирования в сфере налогового администрирования (например, путём внедрения электронных услуг для налогоплательщиков);
- обеспечение эффективного доступа к Информационной системе Налогового комитета при Правительстве Республики Таджикистан для Счётной Палаты Республики Таджикистан и Министерства финансов Республики Таджикистан;
- усиление аудита и контроля над системой администрирования доходов;
- усиление внедрения современных информационных технологий, организация обмена информацией между министерствами и ведомствами по построению цифровой экономики и с учетом недостаточной практической реализации «Государственной программы по развитию и внедрению информационно-коммуникационных технологий в Республике Таджикистан на 2018-2020 годы», утверждаемая постановлением Правительства Республики Таджикистан от 31 октября 2018 года №519;
- разработка проекта Программы развития налогового администрирования на 2020-2025 годы для реализации общегосударственных целей, концепции цифровой экономики и дальнейшего совершенствования налогового администрирования;
- увеличение и совершенствование электронных услуг для налогоплательщиков и усиление просветительской деятельности по добровольному соблюдению налоговых обязательств;
- внедрение специального механизма для полного учета и эффективной обработки налоговых льгот;
- увеличение скорости сетевой связи и её качества.

99. Управление казначейством. В период с 2013 года по 2015 год был создан Единый казначейский счёт на уровне республиканского и местных бюджетов. В 2014 году казначейство было реструктурировано для поддержки функций,

вступило в силу Положение о главном управлении центрального казначейства и его отделах. В структуре Центрального казначейства были созданы управления и отделы с функциями управления денежными средствами и кассового планирования, управления обязательствами и консолидации финансовой отчетности.

100. В настоящее время модули управления денежными средствами, управления обязательствами и управления активами в информационной системе управления государственными финансами работают частично, только в отношении заработной платы и контрактов на товары и услуги. Полное внедрение этих модулей в информационной системе управления государственными финансами улучшит бюджетную дисциплину, включая своевременную и полную оплату денежных средств за покупку товаров, работ и услуг. Кроме этого, Министерство финансов Республики Таджикистан должно:

- иметь официальные полномочия по регулированию расходов в ответ на нехватку доходов;

- разработать практику составления ежемесячных прогнозов по доходам и расходам на основе данных, полученных от администраторов доходов и бюджетных организаций;

- обеспечить полный охват всех долгосрочных обязательств;

- усилить роль казначейства в мониторинге дебиторской и кредиторской задолженности.

#### Индикаторы ОГРФО

Код	Индикатор ОГРФО	Оценка (2017 год)
PI-21	Предсказуемость наличия ресурсов в течение года	C+
PI-21.1	Консолидация кассовых остатков	C
PI-21.2	Прогнозирование и мониторинг наличия денежных средств	C
PI-21.3	Информация о предельных объёмах принятия обязательств	B
PI-21.4	Существенность корректировок бюджета в течение года	C
PI-22	Задолженность по расходам	C+
PI-22.1	Величина задолженности по расходам	A
PI-22.2	Мониторинг задолженности по расходам	C

PI-23	Контроль над фондом заработной платы	C+
PI-23.1	Интеграция учёта фонда заработной платы и штатов	B
PI-23.2	Управление изменениями фонда заработной платы	A
PI-25	Внутренний контроль над расходами, не связанными с зарплатой	B+
PI-25.1	Разделение обязанностей	B
PI-25.2	Эффективность контроля над принятием обязательств по расходам	A
PI-25.3	Соблюдение правил и процедур осуществления платежей	B
PI-27	Надёжность финансовых данных	B+
PI-27.1	Сверка банковских счетов	A
PI-27.3	Авансовые счета	B
PI-27.4	Механизмы контроля целостности данных	B

#### 101. Ключевые проблемы:

- базовая система контроля над выполнением обязательств, а также системы прогнозирования и управления денежными средствами до сих пор не внедрены;

- практика контроля над выполнением обязательств и управления ими не распространяется на весь государственный сектор;

- прогнозы движения денежных средств на ежемесячной и ежеквартальной основе не составляются;

- Агентство социального страхования и пенсий при Правительстве Республики Таджикистан управляет своим бюджетом и остатками денежных средств отдельно от Единого казначейского счета и имеет отдельные счета в Государственном сберегательном банке Республики Таджикистан «Амонатбанк»;

- данные по дебиторской и кредиторской задолженности бюджетных организаций подготавливаются ежегодно и не подготавливаются ежеквартально;

#### 102. Предлагаемые меры:

- введение в действие модулей информационной системы управления государственными финансами по управлению денежными средствами, управлению обязательствами и управлению активами и усовершенствование нормативной правовой базы, чтобы обеспечить полное внедрение этих изменений;

- поэтапное расширение контроля над обязательствами со стороны казначейства на все субъекты сектора государственного управления;

- ежегодное и ежеквартальное обновление прогнозов денежных средств с учётом показателей доходов, указание роли и обязанностей уполномоченных органов по прогнозированию и управлению денежными средствами, а также обеспечение того, чтобы кассовое прогнозирование и управление денежными средствами распространялось на весь государственный сектор;

- постепенное расширение охвата Единого казначейского счета на весь государственный сектор, путем перевода расчетных счетов Агентство социального страхования и пенсий при Правительстве Республики Таджикистан из Государственного сберегательного банка Республики Таджикистан «Амонатбанк» в Главное управление центрального казначейства Министерства финансов Республики Таджикистан;

- подготовка данных по дебиторской и кредиторской задолженности бюджетных организаций на ежеквартальной основе.

103. Система государственных закупок. Принятие Закона Республики Таджикистан «О государственных закупках товаров, работ и услуг» (№168 от 3 марта 2016 года; поправки внесены в 2012 году) способствовало созданию системы государственных закупок, основанной на принципах экономии, эффективности, прозрачности и справедливости. Внедренная в 2013 году первичная система электронных закупок и расширение ее применения в 2016-2018 годах за счет охвата всех закупаемых товаров и привлечения квалифицированных закупающих организаций позволило решить первостепенную задачу по экономному использованию государственных средств и создать основу для перехода на более функциональную систему электронных закупок.

104. В результате реализации гранта Фонда Институционального Развития в 2017-2018 году была создана новая модернизированная система электронных закупок, которая начала поэтапно внедряться в 2019 году, что внесло значительный вклад в достижение поставленных целей по обеспечению прозрачности и подотчетности. Осуществление закупок на основе планирования, ведение всей закупочной деятельности в режиме онлайн с этапа планирования до подписания контракта на закупку, включая публикацию уведомлений, вскрытие и оценку конкурсных предложений, публикацию данных о договорах закупки, а также мониторинг процесса исполнения контракта, управление документооборотом, возможность подачи жалобы и автоматическая генерация отчетов на едином

портале электронных закупок является некоторыми из преимуществ новой системы. На данный момент, единый портал электронных закупок охватывает все предусмотренные Законом методы закупок, за исключением консультационных услуг. С целью облегчения некоторых бизнес процессов на основе информационных технологий, Единый портал электронных закупок был интегрирован с информационной системой казначейства Министерства финансов в части изменения заявок на закупку с бумажной формы на электронную, с Налоговым комитетом в части представления электронных сведений об отсутствии налоговой задолженности участника конкурса и доступа к договорам закупок с целью отслеживания налоговых обязательств по договорам, с Государственным сберегательным банком Республики Таджикистан «Амонатбанк» для электронного зачисления средств на баланс участников конкурса. Следует также отметить, что для целей аудита процедур закупок в систему электронных закупок внедрен Стандарт Открытых Данных Контрактов (Open Contracting Data Standard).

105. Несмотря на вышеуказанный прогресс, система государственных закупок требует дальнейших последовательных мер по ее улучшению. В целях создания более благоприятных условий для развития конкуренции, повышения эффективности и экономичности закупок, прозрачности и подотчётности процедур закупок, создания предпосылок для укрепления потенциала, дальнейшего развития системы электронных закупок, а также усиления регулирующих функций Агентство по государственным закупкам товаров, работ и услуг при Правительстве Республики Таджикистан, разработает проект Закона Республики Таджикистан «О государственных закупках» и представит на рассмотрения Правительства Республики Таджикистан. Наравне с этим, идет процесс подготовки соответствующих подзаконных нормативных актов, которые будут приняты после вступления в силу вышеназванного закона. Данный закон также предусматривает децентрализацию функции закупок для закупающих организаций на всех уровнях государственного управления с учетом профессионализации закупок и повышения потенциала, при условии, что эти организации получили соответствующий статус со стороны Квалификационной комиссии.

106. Тем не менее, кадровое обеспечение и потенциал в закупающих организациях остаются серьёзной проблемой. Кроме того, Правительство Республики Таджикистан предусматривает создание независимой коллегии по рассмотрению жалоб, которая будет рассматривать жалобы в отношении государственных закупок.

107. Правительство Республики Таджикистан в настоящее время разрабатывает тендерную документацию и техническое задание для выбора компании для создания новой, более усовершенствованной и полнофункциональной системы электронных закупок, которая еще более повысит прозрачность и подотчетность в сфере государственных закупок, а также приступает к созданию электронной дистанционной платформы обучения для укрепления потенциала.

108. Некоторые государственные предприятия, а также практически все акционерные общества и совместные предприятия, в которых государство владеет свыше 50 процентов акций или долями уставного фонда, подпадающие под действие закона о государственных закупках, осуществляют свои закупки в обход закона, то есть в условиях отсутствия прозрачности, конкуренции и подотчетности. В этой связи, осуществление закупок вышеуказанными субъектами посредством единого портала электронных закупок обеспечило бы должный уровень прозрачности, подотчетности, эффективное и экономичное использование государственных средств.

#### Индикаторы ОГРФО

Код	Индикатор ОГРФО	Оценка (2017 год)
PI-24	Закупки	В
PI-24.1	Мониторинг закупок	В
PI-24.2	Методы закупок	А
PI-24.3	Доступ общественности к информации о закупках	В
PI-24.4	Механизм рассмотрения жалоб по закупкам	Д

109. Ключевые проблемы:

- отсутствие независимого механизма управления жалобами в сфере государственных закупок;

- недостаточная конкуренция и недостаточное распространение отчетности в системе государственных закупок;

- слабая связь между электронными закупками и бюджетными и казначейскими модулями информационной системы управления государственными финансами;

- недостаточные возможности для обучения и обмена опытом в сфере государственных закупок в государственном секторе;

- потребность в укреплении потенциала и регуляторных функций Агентства по государственным закупкам товаров, работ и услуг при Правительстве Республики Таджикистан;

- слабый потенциал и кадровый состав квалифицированных закупающих организаций в государственном секторе.

#### 110. Предлагаемые меры:

- совершенствование законодательства в сфере государственных закупок;

- создание независимого механизма управления жалобами в сфере государственных закупок;

- совершенствование системы электронных закупок с учетом внедрения методов и механизмов закупки согласно принятому закону, большего количества индикаторов государственных закупок и интеграции с внешними информационными системами, в том числе с бюджетными и казначейскими модулями информационной системы управления государственными финансами;

- разработка интерфейсов связи между электронными закупками и бюджетными и казначейскими модулями информационной системы управления государственными финансами;

- создание электронной дистанционной платформы обучения и полноценное укомплектование службы по поддержке пользователей единого портала электронных закупок и Агентства по государственным закупкам товаров, работ и услуг;

- укрепление потенциала и регуляторных функций Агентства по государственным закупкам товаров, работ и услуг при Правительстве Республики Таджикистан;

- укрепление потенциала закупающих организаций в государственном секторе.

111. Классификации бюджета. Наибольшим преимуществом полноценного соблюдения методологии статистики государственных финансов для Республики Таджикистан является полное и согласованное соответствие между процессом составления бюджета, финансовой отчетностью и статистикой, что, в свою очередь, позволяет улучшить анализ бюджетной и финансовой статистики для последующего принятия обоснованных решений.

112. С целью приведения бюджетной классификации в соответствие с руководством статистики государственных финансов (Статистика государственных финансов 2001 года) Министерство финансов Республики

Таджикистан в период с 2010 по 2012 год утвердило административную (ведомственную) классификацию центрального и местного уровней. Утверждение административной классификации, стало основой для принятия бюджетной классификации, сформированной на системе статистики государственных финансов (Статистика государственных финансов 2001 года), которая, в том числе включала в себя классификацию доходов, функциональную и экономическую классификации и другие необходимые сегменты. В 2012 году Министерство финансов Республики Таджикистан утвердило новую бюджетную классификацию и новый Единый план счетов, интегрированные между собой и основанные на системе статистики государственных финансов (Статистика государственных финансов 2001 года).

113. С учетом реформирования бухгалтерского учета в государственном секторе и внедрения международных стандартов финансовой отчетности в государственном секторе, в Единый план счетов по мере необходимости вносятся соответствующие изменения.

114. Налогово-бюджетная политика и действующая бюджетная классификация, относящиеся к доходам и расходам, соответствуют требованиям Руководству по Статистике государственных финансов 2001 года, что является основой к переходу на обновленную систему то есть требованиям Руководству по Статистике государственных финансов 2014 года, которая в дополнение к изменениям в ключевых концепциях и классификациях бюджета, лучше оптимизирована с помощью Системы национальных счётов 2008 года и 6-го издания Руководства по платёжному балансу.

115. Министерство финансов Республики Таджикистан постепенно осуществляет переход к стандарту классификации, основанному на системе Статистики государственных финансов 2014 года. В настоящее время Министерство финансов Республики Таджикистан создало рабочую группу для осуществления этой работы в соответствии с согласованным с Международным валютным фондом графиком (распоряжение Министерства финансов Республики Таджикистан от 2 ноября 2018 года, №216).

116. Технические возможности информационной системы управления государственными финансами позволяют собирать своевременную и точную бюджетную информацию для составления статистики государственных финансов.

#### Индикаторы ОГРФО

Код	Индикатор ОГРФО	Оценка (2017 год)
-----	-----------------	----------------------

PI-4	Классификация бюджета	В
PI-5	Бюджетная документация	А
PI-6	Операции правительства, не учитываемые в финансовой отчётности	А
PI-6.1	Объём расходов, не учитываемых в финансовой отчётности	А
PI-6.2	Объём доходов, не учитываемых в финансовой отчётности	А
PI-6.3	Финансовая отчётность внебюджетных фондов	А

117. Ключевые проблемы:

- бюджетная классификация не соответствует текущему стандарту, т.е. Руководству статистики государственных финансов 2014 года;
- статистика государственных финансов для бюджетных операций центральных органов исполнительной власти не составляется и не распространяется ежемесячно (или ежеквартально);
- программные классификации пока не разработаны для всех отраслей в государственном секторе.

118. Предлагаемые меры:

- приведение бюджетной классификации в соответствие с Руководством статистики государственных финансов 2014 года;
- составление и распространение статистики государственных финансов для бюджетных операций центральных органов исполнительной власти не реже одного раза в квартал;
- введение программных классификаций для всех отраслей в государственном секторе.

#### §4. Финансовый контроль и внутренний аудит

119. Финансовый контроль регулируется Законом Республики Таджикистан «О финансовом управлении и внутреннем контроле в государственном секторе», а внутренний аудит регулируется Законом Республики Таджикистан «О внутреннем аудите в организациях государственного сектора».

120. Во всех организациях государственного сектора, не имеющих структуру внутреннего аудита, Министерство финансов Республики Таджикистан осуществляет функции внутреннего аудита и финансового контроля. На сегодняшний день только 7 министерств, 2 комитета и Агентство социального

страхования и пенсий при Правительстве Республики Таджикистан имеют собственные подразделения внутреннего аудита.

121. Однако, несмотря на то, что нормативная правовая и институциональная база создавалась и совершенствовалась с годами, качество финансового контроля и внутреннего аудита оставляет желать лучшего в связи со значительными ограничениями потенциала, пробелами в законодательстве, вопросами соблюдения стандартов, норм и процедур, а также отсутствием практики проведения аудитов на основе выявленных рисков.

122. В соответствии с постановлением Правительства Республики Таджикистан от 26 января 2008 года, №34 «Стратегия борьбы с коррупцией в Республике Таджикистан на 2008-2012 годы» государственный финансовый контроль в Республике Таджикистан осуществляется уполномоченным на это Агентством по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией. Также в 2019 году указом Президента Республики Таджикистан утверждена Стратегия по противодействию коррупции в Республике Таджикистан на 2013-2020 годы от 30 августа 2013 года, (№1504.) цели которой направлены на снижения уровня коррупции, регулярное устранение препятствий, создание условий для развития экономики, развитие демократических ценностей и повышение благосостояния населения. По итогам последних 10 лет, согласно данным Агентства и Генеральной прокуратуры Республики Таджикистан, сотрудниками фискальных органов было совершено более 700 правонарушений, коррупционных и экономических преступлений, имеющих коррупционный характер.

123. В этой связи необходимо принять дополнительные меры для устранения факторов, способствующих совершению коррупционных преступлений, нецелевому использованию бюджетных средств, злоупотреблению должностными полномочиями, а также стремиться к снижению риска таких правонарушений и преступлений.

#### Индикаторы ОГРФО

Код	Индикатор ОГРФО	Оценка (2017 год)
PI-26	Внутренний аудит	С
PI-26.1	Охват внутреннего аудита	С
PI-26.2	Характер аудита и применяемых стандартов	С
PI-26.3	Осуществление внутреннего аудита и отчётность по его результатам	С

PI-26.4	Принятие мер по результатам внутреннего аудита	С
PI-23	Контроль над фондом заработной платы	С+
PI-23.3	Внутренний контроль над фондом заработной платы	С
PI-23.4	Аудит фонда заработной платы	В

#### 124. Ключевые проблемы:

- неполный охват внутреннего аудита (на практике и в соответствии с положениями национального законодательства);

- рекомендации, подготовленные внутренними аудиторами, не всегда выполняются или не выполняются всесторонним, последовательным и своевременным образом;

- отсутствие подхода к проведению внутреннего аудита в государственном секторе, основанного на выявленных рисках;

- дублирование функций внутреннего аудита и финансового контроля между ключевыми структурами государственного сектора (в частности, Министерством финансов Республики Таджикистан, Счётной палатой Республики Таджикистан и Агентством по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией Республики Таджикистан);

- недостаточный кадровый потенциал соответствующих управлений и отделов Министерства финансов Республики Таджикистан, которые отвечают за управление рисками, внутренним финансовым контролем и внутренним аудитом;

- недостаточный внутренний контроль заработной платы и прочих расходов, не связанных с заработной платой.

#### 125. Предлагаемые меры:

- создание подразделения внутреннего аудита в государственном и квазигосударственном секторах или обеспечение того, чтобы функции внутреннего аудита охватывали весь государственный сектор и были предусмотрены законодательством;

- обеспечение всестороннего, согласованного и своевременного выполнения рекомендаций, подготавливаемых внутренними аудиторами;

- внедрение подхода к проведению внутреннего аудита в государственном секторе на основе выявленных рисков;

- пересмотр и упорядочение функций внутреннего аудита и финансового контроля среди ключевых государственных органов, в частности, Министерства финансов Республики Таджикистан, Счётной палаты Республики Таджикистан и

Агентства по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией Республики Таджикистан;

- укрепление соответствующих структур Министерства финансов Республики Таджикистан, отвечающих за управление рисками, внутренним финансовым контролем и внутренним аудитом;

- усиление внутреннего контроля заработной платы и прочих расходов;

- повышение кадрового потенциала ответственных сотрудников Агентства по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией для осуществления функций финансового контроля государственных средств и государственного имущества;

- повысить ответственность сотрудников внутреннего аудита в установленном порядке за выполнением своих функций.

#### §5. Бухгалтерский учёт, мониторинг и отчётность

126. Информационная система управления государственными финансами. Информационная система управления государственными финансами способствует реализации реформ управления государственными финансами и является ключевым условием в их достижении. В настоящее время все бюджетные организации на республиканском и местном уровнях связаны посредством единой сети. При Министерстве финансов Республики Таджикистан был создан ГУП «Центр поддержки межбюджетных финансовых операций», который обеспечивает постоянную поддержку всех бюджетных организаций бюджетного сектора в работе с информационной системой управления государственными финансами. Более 10000 сотрудников бюджетных организаций всех уровней бюджета были обучены работе с модулями информационной системы управления государственными финансами по планированию и исполнению государственного бюджета. Информационная система управления государственными финансами успешно функционирует с 2015 года и обеспечивает доступ Правительства Республики Таджикистан к бюджетным и финансовым данным.

127. Процессы бухгалтерского учёта в государственном секторе ещё не полностью интегрированы в информационную систему управления государственными финансами. Кроме того, требуется адаптация и ввод в действие дополнительных модулей в информационную систему управления государственными финансами, которые повысят эффективность автоматизации бюджетных процессов.

128. Индикаторы ОГРФО отсутствуют. Главными сложностями в этом направлении являются:

- контроль над обязательствами, управлением денежными средствами, активами и информацией об электронных государственных закупках не интегрированы в информационную систему управления государственными финансами;

- модуль заработной платы и информационная система управления кадровыми ресурсами не интегрированы в информационную систему управления государственными финансами;

- модули бухгалтерского учёта в информационной системе управления государственными финансами не полностью соответствуют требованиям международных стандартов финансовой отчетности для государственного сектора;

- модули информационной системы управления государственными финансами для Среднесрочной программы государственных расходов и инвестиционного бюджетирования не введены в действие.

129. Предлагаемые меры:

- внедрение новых модулей информационной системы управления государственными финансами для контроля над обязательствами, управлением денежными средствами, активами и обработкой государственных закупок;

- внедрение модуля заработной платы и интеграция информационной системы управления государственными финансами;

- модификация модулей бухгалтерского учёта в информационную систему управления государственными финансами для сбора и отдельной отчетности учетных операций и остатков в соответствии с требованиями международных стандартов финансовой отчетности для государственного сектора;

- рассмотрение и введение в действие неиспользуемых модулей информационной системы управления государственными финансами (например, Среднесрочная программа государственных расходов и инвестиционного бюджета).

130. Бухгалтерский учёт в государственном секторе (Международные стандарты финансовой отчетности государственного сектора). Правительство Таджикистана приняло решение повысить прозрачность в налогово-бюджетной сфере, приведя практику бухгалтерского учёта в государственном секторе в соответствие с международными стандартами. На первом этапе, в 2014 году, были

разработаны и утверждены 10 национальных стандартов финансовой отчётности для государственного сектора Таджикистана (СФОГСТ № 1-6, 12, 17, 22 и 24). На втором этапе, в 2017 году, были разработаны и утверждены еще 4 национальных стандарта финансовой отчётности для государственного сектора Таджикистана (СФОГСТ № 23, 28-30). Остальные национальные стандарты финансовой отчётности для государственного сектора будут разрабатываться, утверждаться и внедряться поэтапно. Конечной целью Министерства финансов Республики Таджикистан является принятие системы бухгалтерского учёта по методу начисления, тогда как краткосрочной целью является обеспечение надёжной практики бухгалтерского учёта и отчётности на кассовой основе.

131. Модуль бухгалтерского учёта в информационной системе управления государственными финансами в настоящее время функционирует не в полной мере. Другими словами, главные распорядители бюджетных средств по-прежнему формируют в таблицах Excel консолидированную финансовую отчетность, которая затем представляется в Главное управление центрального казначейства Министерства финансов Республики Таджикистан. Кроме того, приоритет в обучении и технической поддержке должен быть отдан не новым стандартам, а удовлетворительному соответствию принятым до настоящего времени стандартам.

132. Кроме того, успешное внедрение любого стандарта бухгалтерского учёта зависит от правильного представления финансовой отчётности, включая пояснительные записки, как этого требуют стандарты финансовой отчётности для государственного сектора Таджикистана. Тем не менее, до настоящего времени главный распорядитель бюджетных средств не предоставляет пояснительные записки на момент представления финансовых отчётов. Кроме того, оптимизация количества бюджетных организаций, которые должны составлять финансовую отчётность, ещё не началась. Это может задержать применение стандартов бухгалтерского учёта по методу начисления в соответствии со стандартами финансовой отчётности для государственного сектора Таджикистана в отношении имущества, производственных мощностей и оборудования. Между тем, реалистичным краткосрочным приоритетом Правительства Республики Таджикистан является обеспечение бухгалтерского учёта и отчётности на кассовой основе- это означает, что все основные бюджетные организации в государственном секторе должны иметь технические возможности, модули и методологические руководства для подготовки финансовой отчётности в соответствии с требованиями Международных стандартов финансовой отчетности государственного сектора на кассовой основе.

### Индикаторы ОГРФО

Код	Индикатор ОГРФО	Оценка (2017 год)
PI-20	Учёт доходов	A
PI-20.1	Информация о поступлении доходов	A
PI-20.2	Зачисление доходов	A
PI-20.3	Сверка информации о поступлении доходов	A
PI-27	Надёжность финансовых данных	B+
PI-27.1	Сверка банковских счетов	A
PI-27.3	Авансовые счета	B
PI-27.4	Механизмы контроля целостности данных	B
PI-29	Годовые финансовые отчёты	D+
PI-29.1	Полнота годовых финансовых отчётов	C
PI-29.3	Стандарты бухгалтерского учёта	D

#### 133. Ключевые проблемы:

- отсутствие стратегического направления мер в реформировании системы бухгалтерского учёта в государственном секторе (т.е. внедрение международных стандартов финансовой отчетности государственного сектора) с долгосрочной целью внедрения системы бухгалтерского учёта по методу начисления;

- наличие ограниченного объема стандартизированных руководств финансовой отчетности в соответствии со стандартами финансовой отчетности государственного сектора Таджикистана, при поэтапном подходе к их внедрению;

- нынешний подход к подготовке консолидированной финансовой отчетности на кассовой основе не исключает операций и остатков как того требуют стандарты бухгалтерского учёта (МСФОГС6);

- частичное внедрение МСФОГС12, МСФОГС17, МСФОГС23, МСФОГС28, МСФОГС29 и МСФОГС30;

- модуль бухгалтерского учёта в информационной системе управления государственным финансами функционирует не в полной мере;

- недостаточная направленность и согласованность в обучении бухгалтеров в государственном секторе в свете долгосрочных планов перехода на систему ведения бухгалтерского учёта по методу начисления;

- отсутствие рамки компетенций для специалистов в области бухгалтерского учёта и финансов в государственном секторе.

134. Предлагаемые меры:

- реализация дорожной карты по реформе казначейской системы и бухгалтерского учёта в государственном секторе на 2019-2024 годы с целью осуществления двухэтапного внедрения системы бухгалтерского учёта по методу начисления;

- разработка, утверждение и принятие стандартизированных руководств и прочей документации по финансовой отчётности в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности государственного сектора;

- усовершенствование Единого плана счетов с целью обеспечения возможностей для подготовки консолидированной финансовой отчётности в соответствии с МСФОГС6;

- разработка методологий, инвентаризации и оценки имущества, производственных мощностей и оборудования, а также запасов, для внедрения МСФОГС12 и МСФОГС17;

- определение и оценка дебиторской и кредиторской задолженности и условных обязательств в целях применения МСФОГС23, МСФОГС28, МСФОГС29 и МСФОГС30;

- усовершенствование и полное внедрение в действие модуля бухгалтерского учёта в информационной системе управления государственными финансами;

- разработка и внедрение комплексного стратегического плана обучения для поэтапного перехода на систему бухгалтерского учёта по методу начисления;

- разработка рамки компетенций для специалистов в области бухгалтерского учёта и финансов в государственном секторе.

135. Государственные предприятия (Международные стандарты финансовой отчетности). Удельный вес квазигосударственного сектора в экономике Таджикистана, насчитывающего 1016 государственных предприятий по состоянию на январь 2015 года (включая 879 государственных унитарных предприятий), является весьма значительным.

136. В соответствии с рекомендациями Отчёта о соблюдении стандартов и кодексов по бухгалтерскому учёту и аудиту, в 2011 году был принят Закон Республики Таджикистан «О бухгалтерском учёте и финансовой отчётности», обязывающий применять Международные стандарты финансовой отчётности все

соответствующие субъекты. Это требование распространяется на все субъекты публичного интереса. В настоящее время чтобы соответствовать требованиям этому законодательному является важным повышение кадрового потенциала государственных предприятий.

137. Неудовлетворительные финансовые и операционные показатели государственных предприятий последних лет сопряжены со значительными финансовыми издержками и рисками. В этой связи, Правительство Республики Таджикистан утвердило в 2016 году Стратегию управления фискальными рисками государственных предприятий на 2016-2020 годы. В рамках этой Стратегии в Министерстве финансов Республики Таджикистан создан Комитет по управлению финансовыми рисками государственных предприятий и будет создан Координационный совет высокого уровня по вопросам управления фискальными рисками государственных предприятий, для координации деятельности трёх государственных ведомств, на которые Правительство Республики Таджикистан возложило функции по надзору за государственными предприятиями - Министерство финансов Республики Таджикистан, Государственный комитет по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан и соответствующие отраслевые министерства.

138. Управление анализа финансово-хозяйственной деятельности крупных государственных предприятий было создано в Министерстве финансов Республики Таджикистан для анализа финансовой информации по крупным государственным предприятиям. В последние годы управлению мониторинга финансово-хозяйственной деятельности крупных государственных предприятий и управлению методологии бухгалтерского учёта, отчётности и аудита оказывается консультативная и техническая поддержка от международных партнёров по развитию с целью усиления своих функций.

139. В соответствии с постановлением Правительства Республики Таджикистан «О дополнительных мерах по регулированию бухгалтерского учёта и финансовой отчётности» Правительство Республики Таджикистан должно обеспечить полный переход крупных государственных предприятий на международные стандарты финансовой отчетности, проведение ими обязательного ежегодного аудита и публикацию фискальных и финансовых отчётов в средствах массовой информации.

140. В 2018 году несколько крупных государственных предприятий были отобраны на пилотной основе для содействия переходу на международные стандарты финансовой отчетности на операционном уровне, и соответствующая поддержка была предоставлена регулирующему органу посредством разработки

методологических инструментов и обучения. Кроме того, Министерство финансов Республики Таджикистан утвердило измененный План счетов для государственных предприятий, чтобы привести его в соответствие с Единым планом счетов, который используется в государственном секторе (т.е. бюджетными организациями). Министерство финансов Республики Таджикистан, руководство системы государственных финансов провело картирование государственных предприятий, соответствующих Руководству статистики государственных финансов 2001 года.

141. В настоящее время все крупные государственные предприятия предоставляют Министерству финансов Республики Таджикистан квартальную, полугодовую и годовую финансовую отчетность. На пилотной основе предполагается проведение оценки применения международных стандартов финансовой отчетности государственными предприятиями и проведение аудита их финансовой отчетности для того, чтобы лучше управлять рисками в квазигосударственном секторе.

142. Индикаторы ОГРФО отсутствуют, главным сложностями которой является:

- ненадлежащее внедрение международных стандартов финансовой отчетности в государственных предприятиях;
- недостаточный мониторинг (или его отсутствие) государственных предприятий, представляющих значительный фискальный риск;
- недостаточная координация и повторение контрольных функций между Министерством финансов Республики Таджикистан, Государственным комитетом по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан и соответствующими отраслевыми министерствами в области надзора за государственными предприятиями
- рост долговых обязательств государственных предприятий;
- отсутствие четких критериев эффективности и целевых показателей для государственных предприятий;
- неполная или отсроченная реализация мер, направленных на улучшение системы управления фискальными рисками.

143. Предлагаемые меры:

- надлежащее внедрение международных стандартов финансовой отчетности в квазигосударственном секторе (т.е. в государственных предприятиях);

- усиление мониторинга Министерством финансов Республики Таджикистан государственных предприятий (оценка ключевых финансовых и нефинансовых показателей, анализ финансовых отчётов и консультативная поддержка государственных предприятий);

- налаживание координации между Министерством финансов Республики Таджикистан, Государственным комитетом по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан и соответствующими отраслевыми министерствами в области надзора за государственными предприятиями;

- установление ограничений по размерам совокупного долга и субсидий государственных предприятий за счёт государственного бюджета;

- разработка и внедрение чётких критериев оценки эффективности (финансовых и операционных) для государственных предприятий;

- полноценная реализация Стратегии управления фискальными рисками государственных предприятий на 2016-2020 годы.

- создание законодательства о внедрении корпоративного управления и создание Наблюдательного Совета в государственных унитарных предприятиях.

## §6. Внешний аудит и контроль

144. Счётная палата Республики Таджикистан была создана в 2011 году в соответствии с указом Президента Республики Таджикистан от 29 октября 2008 года, №557 «Об утверждении Стратегии и Плана действий по созданию нового органа независимого внешнего аудита в Республике Таджикистан». К концу 2012 года Счётная палата Республики Таджикистан была полностью укомплектована, а в 2014 году общее количество штатных сотрудников было увеличено до 110-ти. Внешняя поддержка со стороны партнёров по развитию позволила добиться существенного прогресса и улучшений. В частности, Счётная палата Республики Таджикистан усовершенствовала подзаконные акты и внутренние руководства, перевела Международные стандарты высших органов аудита по проведению финансового аудита, провела пилотные финансовые аудиты, разработала план действий по связям с общественностью и дорожную карту для внедрения дальнейших законодательных, регуляторных и институциональных изменений, необходимых для модернизации Счётной палаты Республики Таджикистан в современный высший орган аудита.

145. В настоящее время Счётная палата Республики Таджикистан регулярно проводит финансовые аудиты и аудиты соответствия, однако важным является их соответствие международным стандартам для Высших органов аудита. Организационная структура, функции и информационная система Счётной палаты Республики Таджикистан в настоящее время модернизируются в соответствии с передовой международной практикой, и одновременно наращивается потенциал. В ближайшее время, Счетная палата Республики Таджикистан планирует начать проведение пилотных аудитов эффективности.

146. Важно отметить, что национальное законодательство должно быть гармонизировано в соответствии с международными стандартами для Высших органов аудита, и в Счётной палате Республики Таджикистан должна быть создана надлежащая система информационно-коммуникационных технологий для создания основы для дальнейших улучшений. Счётная палата Республики Таджикистан разработает Среднесрочный план развития системы внешнего аудита на 2019-2023 годы, и после его утверждения будут согласованы дорожная карта, сроки и ресурсы, которые позволят полноценно осуществить реформу системы внешнего аудита.

#### Индикаторы ОГРФО

Код	Индикатор ОГРФО	Оценка (2017 год)
-----	-----------------	----------------------

PI-30	Внешний аудит	C+
PI-30.1	Охват и стандарты аудита	C
PI-30.2	Предоставление аудиторских отчётов органу законодательной власти	A
PI-30.3	Принятие мер по результатам внешнего аудита	B
PI-30.4	Независимость Высшего органа аудита	C
PI-23	Контроль над фондом заработной платы	C+
PI-23.4	Аудит фонда заработной платы	B

#### 147. Ключевые проблемы:

- организационная структура Счётной палаты Республики Таджикистан не соответствует лучшей международной практике Высших органов аудита;

- национальное законодательство требует пересмотра для соответствия международным стандартам для высших органов аудита и лучшей международной практики современных высших органов аудита;

- недостаточное использование Счётной палатой Республики Таджикистан электронных систем и цифровых инструментов при проведении внешнего аудита;

- аудиторская практика внешних аудиторов не в полной мере соответствует Международным стандартам для высших органов аудита;

- недостаточно полное и своевременное выполнение рекомендаций отраслевыми министерствами и ведомствами в соответствии с аудиторскими заключениями Счётной палаты Республики Таджикистан;

- недостаточная координация и взаимосвязь с Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан;

- недостаточный механизм контроля и надзора, а также внутренние процессы документооборота и обмена информацией Счётной палаты Республики Таджикистан, не отвечают современным требованиям;

- низкая осведомленность о внешнем аудите среди государственных структур, а также других национальных партнёров.

#### 148. Предлагаемые меры:

- оптимизация организационной структуры Счётной палаты Республики Таджикистан с учетом лучшей международной практике Высших органов аудита;

- укрепление национальной нормативной правовой базы в области внешнего аудита;

- внедрение нового программного обеспечения и оборудования в Счётной палате Республики Таджикистан для эффективного проведения аудиторской работы;

- внедрение соответствующего механизма для обеспечения полного и своевременного выполнения рекомендаций отраслевыми министерствами и ведомствами в соответствии с аудиторскими заключениями Счётной палаты Республики Таджикистан;

- разработка руководств по аудиту и приведение всех типов внешнего аудита (финансового аудита, аудита соответствия и аудита эффективности, включая также специальные расследования и аудит исполнения государственного бюджета) в соответствии с международными стандартами высших органов аудита;

- улучшение координации и взаимосвязи между Счётной палатой Республики Таджикистан и Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан;

- укрепление кадрового потенциала Счётной палаты Республики Таджикистан для проведения аудитов в полном соответствии с Международными стандартами высших органов аудита;

- разработка соответствующих операционных руководств для повышения эффективности и результативности аудиторской работы Счётной палаты Республики Таджикистан;

- разработка и внедрение детального плана по связям с общественностью и коммуникации для повышения осведомлённости и понимания важности внешнего аудита среди государственных структур, и национальных партнёров.

149. Парламентский контроль. Конституция Республики Таджикистан служит основой для установления полномочий Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан в качестве представительного законодательного органа, способного рассматривать среди прочих документов, представляемых Правительством Республики Таджикистан, «социально-экономические программы, вопросы выдачи и получения государственных кредитов, оказания экономической помощи другим государствам, проект государственного бюджета и возможного размера дефицита государственного бюджета, источников его покрытия» (статья 75 Конституции Республики Таджикистан).

150. Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан осуществляет контроль исполнения государственного бюджета в соответствии с Конституцией Республики Таджикистан, Конституционным законом Республики Таджикистан «О Маджлиси Оли Республики Таджикистан» (статья 37) и Законом Республики Таджикистан «О государственных финансах Республики Таджикистан» (статья 26).

151. Партнёры по развитию оказывают в настоящее время поддержку Комитету по экономике и финансов Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан в разработке законодательства, аналитических записок и рекомендаций, в том числе основанных на аудиторских отчётах Счётной палаты Республики Таджикистан, а также в проведении тренингов для сотрудников Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан и других национальных партнёров, официальных слушаний парламентских комитетов и общественных слушаний по государственному бюджету в регионах.

152. Произошли заметные улучшения в процедурах проведения официальных слушаний в Комитете по экономике и финансов Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, что позволило улучшить работу Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан в обсуждении вопросов бюджетного и экономического характера. Тем не менее, необходимо дальнейшее повышение эффективности парламентского контроля в процессе исполнения государственного бюджета, с учётом лучшей международной практики.

#### Индикаторы ОГРФО

Код	Индикатор ОГРФО	Оценка (2017 год)
-----	-----------------	----------------------

PI-31	Рассмотрение заключений внешнего аудита органом законодательной власти	C+
PI-31.1	Своевременность рассмотрения отчётов о результатах аудита	A
PI-31.2	Слушания по результатам аудита	C
PI-31.3	Рекомендации органа законодательной власти по результатам аудита	B
PI-31.4	Прозрачность рассмотрения отчётов аудиторов органом законодательной власти	D

#### 153. Ключевые проблемы:

- внутренние процедуры Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан относительно парламентского контроля имеют пробелы, которые снижают эффективность контроля над бюджетным процессом;

- необходимость реализации мероприятий в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан для комплексной оценки эффективности использования государственных средств;

- нуждается в усилении технического и аналитического потенциал Комитета по экономике и финансов Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан.

#### 154. Предлагаемые меры:

- усовершенствование нормативно-правовой базы и регламента внутренних процедур Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли в отношении парламентского контроля над исполнением государственного бюджета;

- усиление потенциала Комитета по экономике и финансов Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан.

### §7. Прозрачность и подотчётность

155. Общественный доступ к информации. Закон Республики Таджикистан «О государственных финансах Республики Таджикистан» обязывает публикацию бюджетной информации, что подразумевает «обязательное опубликование в средствах массовой информации утвержденных бюджетов и отчетов об их исполнении, полноту предоставления информации о ходе исполнения бюджетов, доступность иных сведений о бюджетах, за исключением сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну,

а также обязательную открытость бюджетного процесса для общества и средств массовой информации» (статья 8).

156. Кроме того, статья 25 Конституции Республики Таджикистан гласит, что «Государственные органы, общественные объединения, политические партии и должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность получения и ознакомления с документами, касающимися его прав и интересов, кроме случаев, предусмотренных законом».

157. Закон Республики Таджикистан «Об информации» и Закон Республики Таджикистан «О государственных секретах» также предусматривают дополнительное регулирование доступа общественности к информации бюджетного и финансового характера.

158. Министерство финансов Республики Таджикистан ежегодно подготавливает упрощенный вариант бюджета, так называемый «гражданский бюджет», который публикуется на официальном вебсайте министерства. Ежегодные, полугодовые и квартальные отчёты об исполнении государственного бюджета также размещены на официальном вебсайте Министерства финансов Республики Таджикистан, хотя эти отчёты достаточно сжатые и не всегда содержат важную информацию как, например, межбюджетные трансферты и т.д. Отраслевые министерства обычно не публикуют бюджетную и финансовую информацию, в том числе потому, что некоторые из них не в полной мере контролируют свои отраслевые бюджеты. Государственные предприятия также не публикуют бюджетную и финансовую информацию, за исключением аудиторских отчётов.

159. Министерство финансов Республики Таджикистан с 2018 года внедрило практику публикацию полугодовых обзоров исполнения государственного бюджета. Проект государственного бюджета также публикуется Министерством финансов Республики Таджикистан на официальном вебсайте, но содержит лишь минимальную бюджетную информацию. Аналогичным образом, аудиторские отчёты и заключения, подготавливаемые Счётной палатой Республики Таджикистан, не публикуются и не являются общедоступными.

160. В целом, эти недостатки характеризуют относительно низкий балл Республики Таджикистан в Индексе открытости бюджета (30 из 100 баллов). Аналитический секретариат Комитета по экономике и финансов Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан публикует свои анализы и заметки на своем вебсайте, но, что особенно важно, другие парламентские комитеты не публикуют свой анализ и заключения по проекту государственного бюджета на следующий финансовый год.

## Индикаторы ОГРФО

Код	Индикатор ОГРФО	Оценка (2017 год)
PI-9	Доступ общественности к налогово-бюджетной информации	D

### 161. Ключевые проблемы:

- ограниченное и относительно низкое качество информации бюджетного и финансового характера на вебсайтах органов государственной власти;
- полугодовой обзор исполнения государственного бюджета не является общедоступным;
- аудиторские отчёты и заключения, подготавливаемые Счётной палатой Республики Таджикистан, не являются общедоступными;
- гражданский бюджет составляется, но требует значительных улучшений.

### 162. Предлагаемые меры:

- улучшение качества и расширение охвата бюджетной и финансовой информации, публикуемой на официальных вебсайтах органов государственной власти;
- регулярная разработка и обеспечение открытого доступа к комплексному полугодовому обзору исполнения государственного бюджета;
- обеспечение открытого доступа к аудиторским отчётам и аудиторским заключениям, подготавливаемым Счётной палатой Республики Таджикистан (кроме случаев, когда информация представляет государственную тайну в соответствии с национальным законодательством);
- обеспечение практики ежегодной и качественной публикации гражданского бюджета со стороны Министерства финансов Республики Таджикистан.

## 6. ПОСЛЕДОВАТЕЛЬНОСТЬ И ПРИОРИТИЗАЦИЯ РЕФОРМ

163. Стратегия реформ интегрирована, надлежащим образом упорядочена (т.е. установлена последовательность реформ) и основана на реалистичных сроках. Предлагаемые меры по осуществлению реформ достаточно чётко сформулированы и основаны на принципах взаимодополняемости и поэтапного осуществления, т.е. разбиты на три отдельных взаимосвязанных этапа (см.

информацию ниже о каждом из этапов осуществления реформ управления государственными финансами).

164. Приоритетные реформы управления государственными финансами на период до 2030 года представлены в разделе 5 и основаны на всестороннем анализе результатов предыдущей стратегии и детальном анализе оценки ОГРФО 2017 года. Оценка ОГРФО позволяет определить индикаторы, по которым зафиксировано наибольшее отставание (индикаторы, получившие баллы «D», «C» и «C +»). Между тем, некоторые реформы, реализованные в предыдущие годы, требуют дополнительного внимания и усилий с тем, чтобы не растерять накопленный опыт и успехи. Соответственно, приоритизация реформ управления государственными финансами представляет собой компромисс между реформами, которые:

1) рассматриваются в качестве основных реформ системы управления государственными финансами;

2) могут быть реализованы относительно легко при условии наличия технической помощи со стороны партнёров по развитию;

3) отстают в наибольшей степени и считаются наиболее проблемными в соответствии с отчётами ОГРФО и ИОБ;

4) имеют достаточный уровень заинтересованности и поддержки со стороны ключевых государственных учреждений и ведомств Республики Таджикистан.

165. Предлагаемая последовательность и приоритизация реформ в значительной степени зависит от эффективной координации между национальными и международными партнёрами, реализации параллельных реформ в других направлениях (например, в сфере государственного управления, государственной службы и местных органов государственной власти) и комплексного управления рисками.

166. Этап I (2020-2022 годы). Обеспечение базовой финансовой дисциплины. Основное внимание будет уделено укреплению базовых (т.е. основных) элементов реформы управления государственными финансами в Республике Таджикистан. Эти базовые элементы включают: 1) совокупную финансовую дисциплину; 2) потенциал ключевых учреждений и ведомств и связь национальных приоритетов с государственными финансовыми ресурсами; 3) эффективное исполнение государственного бюджета, бухгалтерский учёт и финансовая отчётность; 4) повышение финансовой прозрачности и подотчётности посредством усиления контроля со стороны Маджлиси намояндагон Маджлиси

Оли Республики Таджикистан, аудит и управление рисками в государственном и квазигосударственном секторе.

Этап I (2020-2022 годы). Обеспечение базовой финансовой дисциплины

1.1	Укрепление институционального и технического потенциала ключевых государственных органов исполнительной власти в сфере стратегического планирования и реформ.
1.2	Внедрение новой методологии национального стратегического планирования в государственном секторе
1.3	Оптимизация организационной структуры Министерства финансов Республики Таджикистан
1.4	Анализ, адаптация и введение в действие моделей макроэкономического прогнозирования в Министерстве экономического развития и торговли Республики Таджикистан
1.5	Оптимизация задач и функций отдела макроэкономики и финансовой статистики Главного управления государственного бюджета Министерства финансов Республики Таджикистан
1.6	Улучшение макрофискального моделирования и прогнозирования на основе достоверных эмпирических методов и инструментов, включая анализ чувствительности, с целью улучшения точности рассчитываемых макрофискальных индикаторов
1.7	Внедрение в Министерство финансов Республики Таджикистан новой модели прогнозирования доходов и использование методов эмпирического прогнозирования при оценке государственных доходов
1.8	Обеспечение тесной взаимосвязи между моделью прогнозирования доходов и общей макро фискальной рамкой
1.9	Улучшение мониторинга, управления рисками, оценки и отчётности в сфере управления государственным долгом
1.10	Модернизация компьютеризированной системы управления государственным долгом в Министерство финансов Республики Таджикистан
1.11	Обеспечение удалённого доступа к информационной системе управления государственным финансами для отраслевых министерств (т.е. главного распорядителя бюджетных средств)
1.12	Оптимизация количества главного распорядителя бюджетных средств в государственном секторе
1.13	Эффективное и полноценное внедрение Среднесрочной программы

	государственных расходов в государственном секторе
1.14	Пересмотр и введение в действие нового модуля Среднесрочной программы государственных расходов и бюджетирования капитальных (инвестиционных) расходов в информационную систему управления финансами
1.15	Полноценная интеграция инвестиционных расходов в совокупный государственный бюджет и в Среднесрочную программу государственных расходов
1.16	Повышение осведомлённости о преимуществах фискальной децентрализации среди всего государственного сектора
1.17	Разработка и реализация Среднесрочной стратегии государственных доходов
1.18	Улучшение функциональности Интегрированной системы управления налогами и её полная интеграция с системой управления рисками в Налоговом комитете при Правительстве Республики Таджикистан.
1.19	Сокращение затрат на соблюдение государственного регулирования в сфере налогового администрирования (путём внедрения электронных услуг для налогоплательщиков)
1.20	Усиление системы контроля над обязательствами, а также управления и прогнозов денежных средств
1.21	Подготовка данных о суммах, сроках и структуре задолженности по расходам на ежеквартальной основе
1.22	Усовершенствование законодательства в сфере государственных закупок
1.23	Создание надежного механизма управления жалобами в сфере государственных закупок
1.24	Совершенствование системы электронных закупок с учетом внедрения методов и механизмов закупки согласно принятому закону, большего количества индикаторов государственных закупок и интеграции с внешними информационными системами, в том числе с бюджетными и казначейскими модулями ИСУГФ
1.25	Укрепление потенциала и регуляторных функций Агентства по государственным закупкам товаров, работ и услуг при Правительстве Республики Таджикистан
1.26	Составление и распространение статистики государственных финансов для бюджетных операций центральных органов исполнительной власти не реже одного раза в квартал
1.27	Укрепление управления рисками, внутреннего финансового контроля и внутреннего аудита соответствующих управлений и отделов Министерства

	финансов Республики Таджикистан
1.28	Внедрение новых модулей информационной системы управления финансами для контроля над обязательствами, управления денежными средствами, управления активами и обработки государственных закупок
1.29	Реализация дорожной карты по реформе казначейской системы и бухгалтерского учёта в государственном секторе Республики Таджикистан на 2019-2024 годы
1.30	Разработка, утверждение и принятие стандартизированных руководств и прочей документации по финансовой отчётности в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности государственного сектора
1.31	Усиление режима мониторинга государственных предприятий со стороны Министерства финансов Республики Таджикистан
1.32	Установление ограничений по размерам совокупного долга и субсидий государственных предприятий за счёт государственного бюджета
1.33	Полноценная реализация Стратегии управления фискальными рисками государственных предприятий на 2016-2020 годы
1.34	Внедрение нового программного обеспечения и оборудования в Счётной палате Республики Таджикистан для эффективного проведения аудиторской работы
1.35	Разработка руководств по аудиту и приведение всех типов внешнего аудита в соответствие с международными стандартами Высших органов аудита
1.36	Улучшение координации и взаимосвязи между Счётной палатой Республики Таджикистан и Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан
1.37	Реализация мероприятий по усилению парламентского контроля над исполнением государственного бюджета со стороны Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли
1.38	Анализ кредиторской задолженности крупных государственных предприятий и представление предложений в Правительство Республики Таджикистан по их погашению или реструктуризации
1.39	Разработка Налогового Кодекса в новой редакции.

167. Этап II (2023-2026 годы). Достижение фискальной устойчивости и стабильности системы управления государственными финансами. После усиления базовых элементов, меры по реформированию системы управления государственными финансами будут направлены на достижение других целей,

таких как операционная эффективность и дальнейший прогресс в усилении подотчётности органов исполнительной власти перед Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, Счётной палатой Республики Таджикистан и гражданами.

168. Этап II будет включать меры по повышению прозрачности, включая обеспечение качества отчётов об исполнении государственного бюджета, бухгалтерского учёта и финансовой отчётности. Кроме того, более пристальное внимание будет уделяться обеспечению надежного контроля над соблюдением норм и процедур со стороны органов исполнительной власти для того, чтобы имело место полное соблюдение действующего законодательства и нормативных документов. Внимание будет постепенно смещаться от процесса составления бюджета к процессу исполнения бюджета, где будет продолжено осуществление мер по реформированию казначейства и системы бухгалтерского учёта. Реформы в других областях, таких как государственные закупки, налоговое администрирование и аудит, будут продолжены, и будут созданы предпосылки для полноценного внедрения фискальной децентрализации и программного бюджетирования.

Этап II (2023-2026 годы). Достижение фискальной устойчивости и стабильности системы управления государственными финансами

2.1	Внесение изменений в действующую нормативную правовую базу и национальное законодательство с целью оптимизации, и координации реформ государственного сектора, включая реформы в сфере управления государственными финансами
2.2	Разработка соответствующей методологии для оценки воздействия мер и реформ (в том числе механизма расчёта эффективности предоставления льгот для предпринимателей)
2.3	Улучшение координации между Министерством финансов Республики Таджикистан и Налоговым комитетом при Правительстве Республики Таджикистан с целью подготовки достоверных и точных прогнозов налоговых и неналоговых доходов
2.4	Регулярный анализ отклонений фактических доходов от их плановых значений Министерством финансов Республики Таджикистан и обеспечение доступа к данной информации.
2.5	Введение поправок в Закон Республики Таджикистан «О государственном и гарантированном государством заимствовании и долге», а также в соответствующие подзаконные акты и инструкции

2.6	Внесение изменений в Закон Республики Таджикистан «О государственных финансах Республики Таджикистан» с целью обеспечения надлежащей практики среднесрочного планирования и бюджетирования
2.7	Эффективное и полноценное внедрение Среднесрочной программы государственных расходов в государственном секторе
2.8	Повышение качества стратегических планов, разработанных отраслевыми министерствами (т.е. главный распорядитель бюджетных средств), с указанием расходов на их реализацию
2.9	Внесение поправок в действующее законодательство для качественного улучшения межбюджетных отношений, в том числе в Закон Республики Таджикистан «О государственных финансах Республики Таджикистан»
2.10	Внедрение методики расчёта межбюджетных трансфертов в государственном секторе на основе формул.
2.11	Постепенное расширение охвата Единого казначейского счета на весь государственный сектор
2.12	Повышение прозрачности в перераспределении средств между статьями расходов бюджетных организаций
2.13	Постепенное расширение охвата Единого казначейского счета на весь государственный сектор, путем перевода расчетных счетов Агентства социального страхования и пенсий при Правительстве Республики Таджикистан из Государственного сберегательного банка Республики Таджикистан «Амонатбанк» в Главное управление центрального казначейства Министерства финансов Республики Таджикистан
2.14	Укрепление потенциала и регуляторных функций Агентства по государственным закупкам товаров, работ и услуг при Правительстве Республики Таджикистан
2.15	Усовершенствование классификаций бюджета и приведение их в соответствие с Руководством по статистике государственных финансов 2014 года
2.16	Создание подразделений внутреннего аудита в государственном и квазигосударственном секторах или обеспечение подразделений внутреннего аудита функциями, охватывающими весь государственный сектор, в соответствии с законодательством
2.17	Пересмотр и упорядочение функций внутреннего аудита и финансового контроля среди ключевых государственных учреждений

2.18	Внедрение подхода к проведению внутреннего аудита в государственном секторе на основе выявленных рисков
2.19	Внедрение модуля заработной платы и интеграция ИСУК в информационную систему управления государственными финансами
2.20	Модификация модулей бухгалтерского учёта в информационную систему управления государственными финансами для правильного сбора и отдельной отчётности учётных операций и остатков в соответствии с требованиями Международных стандартов финансовой отчетности государственного сектора
2.21	Модификация Единого плана счетов с целью обеспечения возможностей для подготовки консолидированной финансовой отчётности в соответствии с МСФОГС6
2.22	Разработка методологий, инвентаризации и оценки имущества, производственных мощностей и оборудования, а также запасов, для внедрения МСФОГС12 и МСФОГС17
2.23	Определение и оценка дебиторской и кредиторской задолженности и условных обязательств в целях успешного применения МСФОГС19, МСФОГС28 и МСФОГС29
2.24	Разработка рамки компетенций для специалистов в области бухгалтерского учёта и финансов в государственном секторе
2.25	Усиление координации между Министерством финансов Республики Таджикистан, Государственным комитетом по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан и соответствующими отраслевыми министерствами и устранение дублирования соответствующих надзорных функций за государственными предприятиями
2.26	Разработка и внедрение чётких критериев оценки эффективности и целей (финансовых и операционных) для государственных предприятий
2.27	Оптимизация организационной структуры Счётной палаты Республики Таджикистан с учетом лучшей международной практике Высших органов аудита
2.28	Укрепление национальной нормативной правовой базы в области внешнего аудита
2.29	Создание и продвижение дискуссионных площадок в координации с другими комитетами Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан

2.30	Разработка соответствующей методологии для оценки воздействия мер и реформ (в том числе механизма расчёта эффективности налоговых и прочих льгот)
------	---

169. Этап III (2027-2030 годы). Улучшение эффективности государственных услуг. На данном этапе будет иметь место структурированный и последовательный подходы к полному внедрению программного бюджетирования на национальном уровне и внедрение интегрированных систем электронного правительства. После того как меры по реформированию на предыдущих этапах эффективно укрепили совокупную налоговую бюджетную дисциплину, связь между национальными приоритетами и расходами, а также систему бухгалтерского учёта и финансовой отчётности, последующие меры по реформированию будут направлены на улучшение межгосударственных фискальных отношений, налоговой политики, привлечение государственных доходов, механизмов подотчётности и, в конечном итоге, эффективного предоставления государственных услуг.

Этап III (2027-2030 годы). Улучшение эффективности государственных услуг

3.1	Пересмотр и согласование всех программ, имеющих оценку стоимости их реализации, с целями национальной/отраслевой политики, что позволит улучшить общее управление эффективностью и подотчётность в бюджетной системе государственного сектора
3.2	Разработка и использование программной классификации для всех уровней государственного сектора
3.3	Обеспечение эффективного внедрения программного бюджетирования в государственном секторе
3.4	Осуществление необходимых мер по усилению финансовой автономии местных исполнительных органов государственной власти
3.5	Усиление контроля над соблюдением налоговых требований и улучшение обнаружения соответствующих несоблюдений со стороны налогоплательщиков
3.6	Усиление аудита и контроля над системой администрирования доходов
3.7	Укрепление потенциала закупающих организаций в государственном секторе

3.8	Обеспечение всестороннего, согласованного и своевременного выполнения рекомендаций, подготавливаемых внутренними аудиторами
3.9	Улучшение функциональности информационной системы управления государственными финансами и интегрирование систем электронного правительства

170. Помимо конкретных мер, предложенных выше, Правительство Республики Таджикистан будет осуществлять действия в нескольких сквозных направлениях на всех трёх этапах реализации. Эти сквозные направления заключаются в следующем:

- усиление кадрового потенциала государственных служащих и других работников в государственном и квазигосударственном секторе;
- модернизация систем электронного правительства и управления как в управлении государственными финансами, так и в других (смежных) областях;
- усиление прозрачности системы управления государственными финансами и вовлечение граждан в бюджетный процесс;
- усиление координации между Правительством Республики Таджикистан и различными заинтересованными сторонами;
- согласованность действий с реализуемыми реформами в других областях (например, в сфере государственного управления и борьбы с коррупцией).

## 7. МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ И МОНИТОРИНГА

### §1. Среднесрочные программы действий

171. Технические подробности и прочая детализация хода реализации Стратегии управления государственными финансами на период до 2030 года будут включены в соответствующие среднесрочные программы действий. Среднесрочные программы действий представляют собой информацию о различных мерах реализации реформ, ожидаемых результатов, сроков реализации, необходимых ресурсов и обязанностей ответственных учреждений и ведомств. Это означает, что при разработке среднесрочных программ действий будет производиться оценка потребности для её реализации и будет обеспечена полная согласованность со Стратегией управления государственными финансами на период до 2030 года. Вместе с тем, Правительство Республики Таджикистан сохранит за собой определённую степень гибкости для того, чтобы включать в среднесрочные программы действий, ранее не обозначенные, но важные,

элементы реформ, или исключать из среднесрочных программ действий некоторые из элементов реформ, которые либо были выполнены раньше срока, либо были отложены на более поздний период реализации.

172. Среднесрочные программы действий будут разработаны на трёхлетний период и будут разрабатываться в течение первых трёх месяцев с начала каждого трёхлетнего периода. Стратегия управления государственными финансами предполагает проведение реформ в течение 10-летнего периода, что требует разработки и внедрения четырёх трёхлетних среднесрочных программ действий. Каждые среднесрочные программы действий будут разработаны Координационным советом управления государственными финансами во взаимодействии с Секретариатом управления государственными финансами (более подробную информацию о Секретариате управления государственными финансами см. в разделе 7.2). Среднесрочные программы действий разрабатываются Координационным советом управления государственными финансами и утверждаются Правительством Республики Таджикистан.

## §2. Институциональный механизм и подотчётность

173. Правительство Республики Таджикистан создало Координационный совет управления государственными финансами под председательством Министра финансов Республики Таджикистан (указ Президента Республики Таджикистан от 16 сентября 2008 года, №542). Членство в Координационном совете управления государственными финансами может меняться и состоит из национальных и международных партнёров по развитию. В заседаниях Координационного совета управления государственными финансами принимают участие руководители министерств и ведомств (перечисленные в разделе 7.3), Комитет по экономике и финансам Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, Счётная палата Республики Таджикистан, а также другие национальные и международные партнёры в зависимости от необходимости и предмета обсуждения.

174. В последние годы заседания Координационного совета управления государственными финансами были тесно связаны с финансируемым Всемирным банком Проектом управления и модернизации управления государственными финансами.

175. Координационный совет управления государственными финансами должен проводить регулярные заседания для обсуждения прогресса реформ управления государственными финансами и, в случае необходимости, принимать решения по корректирующим действиям. В течение до 2030 годов заседания

Координационного совета управления государственными финансами будут проводиться один раз каждые 6 месяцев.

176. Координационный совет управления государственными финансами имеет следующие полномочия:

- обеспечение своевременной разработки и утверждения комплексных среднесрочных планов действий для реализации Стратегии управления государственными финансами;

- обеспечение своевременного и полноценного выполнения мер в рамках реализации среднесрочных планов действий Стратегии управления государственными финансами;

- гармонизация реформ управления государственными финансами с текущими реформами в различных отраслях, а также в сфере государственного управления;

- мониторинг хода реализации Стратегии управления государственными финансами.

177. Функции секретариата Координационного совета управления государственными финансами возлагаются на Министерство финансов Республики Таджикистан. Секретариат подготавливает документацию и предоставляет экспертные заключения по запросу Координационного совета управления государственными финансами. Решения Координационного совета управления государственными финансами выполняются соответствующими органами государственного управления (министерствами, учреждениями и ведомствами) и представляются для информации в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан и Счётную палату Республики Таджикистан.

178. Секретариат управления государственными финансами будет возглавляться одним из заместителей министра финансов Республики Таджикистан и проводить все мероприятия, связанные с разработкой и обсуждением реформ управления государственными финансами. Секретариат управления государственными финансами служит основным техническим звеном Координационного совета управления государственными финансами. На заседания секретариата управления государственными финансами могут быть приглашены представители государственных и негосударственных учреждений, а также организаций гражданского общества и средства массовой информации.

179. Секретариат управления государственными финансами будет проводить заседания один раз каждые 3 месяца и будет готовить квартальные

отчёты о ходе реализации Стратегии управления государственными финансами на период до 2030 года на основе трёхлетних среднесрочных программ действий. Таким образом, среднесрочные программы действий будут основой для мониторинга хода реализации Стратегии управления государственными финансами на период до 2030 года.

180. Секретариат управления государственными финансами отчитывается перед Координационным советом управления государственными финансами с информацией о ходе проведённой работы не позднее, чем за 2 недели до даты проведения заседаний Координационного совета. Отчёты о ходе проведённой работы, подготовленные Секретариатом управления государственными финансами и утверждённые Координационным советом управления государственными финансами, представляются Комитету по экономике и финансам Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан.

181. Координационные и надзорные функции за Секретариатом управления государственными финансами будет осуществлять Министерство финансов Республики Таджикистан.

### §3. Ключевые органы государственной власти в системе управления государственными финансами

182. В соответствии со статьями 26 и 63 Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах Республики Таджикистан», обязанности по управлению государственными финансами возложены на следующие органы государственной власти:

- Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан;
- Счётная палата Республики Таджикистан;
- Исполнительный аппарат Президента Республики Таджикистан;
- Министерство финансов Республики Таджикистан;
- Агентство по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией Республики Таджикистан;
- Министерство экономического развития и торговли Республики Таджикистан;
- Национальный банк Таджикистана;
- Государственный комитет по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан;
- Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан;

- Агентство по государственным закупкам товаров, работ и услуг при Правительстве Республики Таджикистан;
- Налоговый комитет при Правительстве Республики Таджикистан;
- Таможенная служба при Правительстве Республики Таджикистан;
- бюджетные организации (главный распорядитель бюджетных средств, распорядители бюджетных средств и получатели бюджетных средств);
- учреждения квазигосударственного сектора, т.е. государственные предприятия;
- местные исполнительные органы государственной власти.

#### §4. Механизм мониторинга и оценки

183. Мониторинг на основе рисков будет проводиться Секретариатом управления государственными финансами, и его результаты будут представляться Координационному совету управления государственными финансами (см. раздел 7.2).

184. Показатели эффективности для каждого направления реформ управления государственными финансами представлены в таблице 7 и должны быть достигнуты в полной мере к 2030 году (см. ниже). Достижение этих показателей (т.е. долгосрочных результатов) поддерживается партнёрами по развитию.

Таблица 7. Ключевые индикаторы результативности  
Стратегии управления государственными финансами на период до 2030 года

№	Результаты	Направления реформ		Ключевые индикаторы результативности (к 2030 году)	Источники
1.	Фискальная дисциплина	Устойчивая макрофискальная рамка	Стратегическое планирование	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 80 процентов всех главных распорядителей бюджетных средств приняли и следуют своим стратегиям или среднесрочным планам действий;</li> <li>- управление стратегического планирования и реформ Исполнительного аппарата Президента Республики Таджикистан активно осуществляет руководство над реформами управления государственными финансами и налогово-бюджетной политикой;</li> <li>- Наличие методологии для оценки воздействия мер и реформ (напр., механизма расчёта эффективности инвестиционных и налоговых льгот и т.п.);</li> <li>- Министерство финансов утверждает и применяет новую организационную структуру.</li> </ul>	ОГРФО (PI-15), СОРИЭ, отчёты Исполнительного аппарата Президента Республики Таджикистан и проекты доноров (Всемирный банк и ММРБ)

			<p>- дефицит госбюджета (включая Программу государственного инвестирования, специальные средства и прочие источники) не превышает 1 процент от валового внутреннего продукта</p> <p>- разница между плановыми и фактическими показателями государственных расходов не превышает 10 процентов</p>	<p>ОГРФО (PI-1, PI-6 и PI-14), отчёты Международного валютного фонда, Министерства экономического развития и торговли Республики Таджикистан, Национального банка Таджикистана и макро-фискальная рамка Министерства финансов Республики Таджикистан</p>	
			<p>- разница между плановыми и фактическими показателями государственных доходов не превышает 10 процентов</p> <p>- налоговые поступления составляют как минимум 30 процентов от валового внутреннего продукта</p>	<p>ОГРФО (PI-3, PI-6 и PI-14), отчёты Министерства финансов Республики Таджикистан, Министерства экономического развития и торговли Республики Таджикистан и проекты доноров (Делегация Европейского Союза)</p>	
		<p>Планирование и бюджетирование государственных расходов</p>	<p>Управление государственным долгом</p>	<p>- государственный и гарантированный государством долг не превышает 60 процентов от валового внутреннего продукта</p> <p>- обслуживание внешнего долга</p>	<p>ОГРФО (PI-13), СОРИЭ, отчёты Министерства финансов Республики Таджикистан и</p>

				(выплаты процентов и основного долга) не превышает 15 процентов от налоговых поступлений государственного бюджета	проекты доноров (Международный валютный фонд и ММРБ).
2.	Эффективное распределение финансовых ресурсов		Среднесрочная программа государственных расходов (включая инвестиционный бюджет)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 100 процентов всех национальных и отраслевых приоритетов отражены в государственных расходах</li> <li>- текущие и капитальные расходы на социальные отрасли составляют как минимум 20 процентов от валового внутреннего продукта</li> <li>- стандартные технико-экономические оценки покрывают как минимум 50 процентов всего объёма Программы государственного инвестирования</li> <li>- текущие и инвестиционные бюджеты (включая Программу государственного инвестирования) полностью интегрированы друг с другом</li> <li>- сокращение общего количества главных распорядителей бюджетных средств как минимум на 50 процентов</li> <li>- лучшая увязка главных распорядителей бюджетных средств с подходом Среднесрочной программы государственных расходов</li> </ul>	ОГРФО (PI-5, PI-11, PI-16 и PI-17), СОРИЭ, отчёты Министерства финансов Республики Таджикистан и главных распорядителей бюджетных средств, а также проекты доноров (Делегация Европейского Союза)

			Программное бюджетирование	<p>- все главные распорядители бюджетных распорядителей полностью контролируют свои бюджеты и используют программную классификацию</p> <p>- 100 процентов государственного бюджета использует принцип программного бюджетирования при формировании годового и трёхлетнего государственного бюджета</p>	ОГРФО (PI-5, PI-8 и PI-17), СОРИЭ, отчёты Министерства финансов Республики Таджикистан и Главных распорядителей бюджетных средств, а также проекты доноров (Делегация Европейского Союза)
			Фискальная децентрализация	<p>- 80 процентов доходных источников и расходных полномочий местных органов государственной власти и органов местного самоуправления поселков и сел законодательно закреплены на долгосрочной основе;</p> <p>- 80 процентов финансовой помощи местным органам государственной власти (в форме дотаций и субвенций из республиканского бюджета) распределяется между местными бюджетами на основе утверждённой методики</p>	ОГРФО (PI-7), отчёты Министерства финансов Республики Таджикистан и Комитета по местному развитию при Президенте Республики Таджикистан, а также проекты доноров (Делегация Европейского Союза)
3.	Операционная эффективность	Эффективное исполнение государственных бюджета	Администрирование государственных доходов	<p>- как минимум 50 процентов налоговых деклараций (подходный налог, налог с добавленной стоимости) предоставляются субъектами Республики Таджикистан в Налоговый комитет при Правительстве Республики Таджикистан в электронной форме</p> <p>- административные издержки</p>	ОГРФО (PI-6, PI-19 и PI-20), СОРИЭ, отчёты Министерства финансов Республики Таджикистан и Налогового комитета при Правительстве Республики

			Налогового комитета при Правительстве Республики Таджикистан при сборе государственных доходов сокращены на 30 процентов	Таджикистан, а также проекты доноров (Всемирный банк)
		Управление казначейством	<ul style="list-style-type: none"> <li>- контроль над обязательствами расширен со стороны казначейства на все субъекты сектора государственного управления</li> <li>- прогноз наличности в соответствии с Единым казначейским счетом расширен до 50 процентов всего государственного сектора (т.е. всех бюджетных организаций)</li> </ul>	ОГРФО (PI-21, PI-22, PI-25, PI-27 и PI-28), СОРИЭ, отчёты Министерства финансов Республики Таджикистан и проекты доноров (Всемирный банк и ММРБ)
		Государственные закупки	<ul style="list-style-type: none"> <li>- как минимум 70 процентов всех закупочных контрактов государственного сектора присуждены на основе открытого и конкурентного процесса (за исключением закупок строительных работ в рамках ПЦКВ длительностью более одного года, при условии отбора подрядчика на начальном этапе на основе открытого и конкурентного процесса);</li> <li>- как минимум 90 процентов всех уведомлений о государственных закупках объявлены через единый портал электронных закупок;</li> <li>- все государственные предприятия, акционерные общества и совместные предприятия, в которых государство владеет свыше 50 процентов акций или долями уставного фонда осуществляют свои закупки посредством единого портала электронных закупок.</li> </ul>	ОГРФО (PI-24) Отчет Министерства финансов, Агентства по закупкам товаров, работ и услуг

		Классификации бюджета	<ul style="list-style-type: none"> <li>- полностью внедрены классификации бюджета на основе Руководства статистики государственных финансов 2014 года (интегрированные с Единым казначейским счетом)</li> <li>- квартальная информация и отчёты о государственном долге готовятся и публикуются на сайте Министерства финансов Республики Таджикистан</li> </ul>	ОГРФО (PI-2, PI-4 и PI-5), отчёты Министерства финансов Республики Таджикистан и проекты доноров (Международный валютный фонд, СЕКО)
	Эффективный финансовый контроль и внутренний аудит	Финансовый контроль и внутренний аудит	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 100 процентов всех установленных рисков подверглись аудиту со стороны органов внутреннего аудита</li> <li>- как минимум 75 процентов всей финансовой отчётности бюджетных организаций соответствует Международным стандартам финансовой отчетности государственного сектора</li> </ul>	ОГРФО (PI-6, PI-10 и PI-26) и отчёты Министерства финансов Республики Таджикистан
	Бухгалтерский учёт, мониторинг и финансовая отчётность	Информационная система управления финансами (включая внедрение информационно-коммуникационных технологий)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- как минимум 5 дополнительных функциональных возможностей (т.е. модулей) были установлены, операционализированы и в полной мере используются Министерством финансов Республики Таджикистан и бюджетными организациями</li> <li>- как минимум 5 услуг электронного правительства полностью реализованы и доступны через министерства и ведомства государственного сектора</li> </ul>	ОГРФО (PI-5 и PI-6), СОРИЭ, отчёты Министерства финансов Республики Таджикистан и проекты доноров (Всемирный банк и ММРБ)
		Бухгалтерский учёт в государственном секторе (Международные	<ul style="list-style-type: none"> <li>- все стандарты Международных стандартов финансовой отчетности государственного сектора успешно внедрены и используются бюджетными</li> </ul>	ОГРФО (PI-12 и PI-29), СОРИЭ, отчёты Министерства финансов Республики

			стандарты финансовой отчетности государственного сектора)	организациями - 75 процентов всех годовых финансовых отчетов от бюджетных организаций государственного сектора включают полную информацию о доходах, расходах, а также финансовых активах и обязательствах	Таджикистан и проекты доноров (Всемирный банк и ММРБ)
			Государственные предприятия (Международные стандарты финансовой отчетности)	- финансовая отчетность государственных предприятий (включая крупные государственные предприятия) проходит аудит с рекомендациями - мониторинг государственных предприятий со стороны Министерства финансов Республики Таджикистан расширен до всех типов государственных предприятий - квазифискальные риски государственных предприятий сокращены на 50 процентов посредством внедрения четких критериев оценки	ОГРФО (PI-6 и PI-10), отчеты Министерства финансов Республики Таджикистан и проекты доноров (Всемирный банк и ММРБ)
4.	Прозрачность и подотчетность	Улучшенный внешний контроль за государственными финансами	Внешний аудит	- аудиторы Счётной палаты Республики Таджикистан ежегодно дают заключения в полном соответствии с МСВОА - Счётная палата Республики Таджикистан завершила как минимум 5 аудитов эффективности и представила свои заключения для последующего обсуждения в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан	ОГРФО (PI-8 и PI-30), СОРИЭ, ИОБ, отчеты Министерства финансов Республики Таджикистан и Счётной палаты Республики Таджикистан, а также проекты доноров (Всемирный банк и ММРБ)
			Парламентский контроль	- национальное законодательство поддерживает эффективный контроль	ОГРФО (PI-18 и PI-31), СОРИЭ, ИОБ,

				над исполнением государственного бюджета со стороны Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, а также координацию с органами государственной власти (например, со Счетной палатой Республики Таджикистан) - комитеты Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан проводят эффективный контроль над доходами и расходами государственного бюджета	отчёты Министерства финансов Республики Таджикистан и Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, а также проекты доноров (ММРБ)
		Улучшенная прозрачность и подотчётность	Доступ общественности к фискальной информации	- ключевая бюджетная и финансовая информация (включая отчёты по исполнению бюджета) своевременно и в полной мере публикуются на вебсайте Министерства финансов Республики Таджикистан - гражданский бюджет публикуется на вебсайте Министерства финансов Республики Таджикистан	ОГРФО (PI-9), СОРИЭ, ИОБ, отчёты Министерства финансов Республики Таджикистан и проекты доноров (Делегация Европейского Союза и ММРБ)
5.	Сквозные темы	Повышение потенциала	Повышение потенциала	- как минимум 80процентов всех госслужащих и работников государственного сектора прошли обучение по различной тематике, связанной с управлением государственными финансами - как минимум 90процентов всех опрошенных госслужащих и работников государственного сектора утверждают, что обучение помогло улучшить их понимание реформ управления государственными финансами	Все органы государственной власти, включая Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, Счётную палату Республики Таджикистан, а также партнёров по

					развитию
--	--	--	--	--	----------

## 8. ИЗВЛЕЧЁННЫЕ УРОКИ

185. Все элементы модернизации управления государственными финансами не могут быть реализованы изолированно друг от друга. Преобразование приоритетов развития Республики Таджикистан в программу реформ требует большого количества изменений в государственной системе. Например, полноценное внедрение Среднесрочной программы государственных расходов и программного бюджетирования требует комплексных институциональных и структурных изменений. Аналогичным образом, предварительными условиями для усиления внешнего аудита и функций парламентского надзора в существующей системе управления государственными финансами являются наличие таких факторов как политические решения, а также усиление координации между ключевыми государственными органами.

186. Основной вывод из всех извлечённых уроков предыдущей реализации реформ заключается в том, что реформы управления государственными финансами приводят к достижению результатов при условии выполнения четырёх условий:

1) адаптация реформ и модели их реализации в Республике Таджикистан с точки зрения институционального контекста и потенциала, а также в зависимости от наличия так называемого "пространства" для разработки, пилотирования и адаптации реформ;

2) надлежащая координация и механизм подотчётности для эффективного мониторинга и реализации реформ;

3) технический потенциал сотрудников органов государственной власти, который соответствует потребностям реформ управления государственными финансами.

187. Несмотря на заметные улучшения последних лет, управление государственными финансами в Таджикистане требует дальнейшей реализации ключевых реформ, особенно на уровне отраслевых министерств и ведомств, а также местных исполнительных органов государственной власти.

188. Рассматривая реализацию комплекса реформ в целом, важно помнить о трёх важных пунктах:

- увязка реформ управления государственными финансами с другими текущими реформами:

- усиление потенциала сотрудников на разных этапах реформ:

- вовлечение в процесс реализации реформ всех министерств и ведомств, а также местных исполнительных органов государственной власти:

189. Регуляторные функции Министерства финансов Республики Таджикистан как органа исполнительной власти, формирующего целостную налоговую бюджетную политику страны, должны быть усилены для обеспечения

приверженности к реализации реформ управления государственными финансами в Республике Таджикистан, имеющих долгосрочный и системный характер.

Приложение 1  
к Стратегии управления  
государственными финансами  
Республики Таджикистан на период до 2030 года

Ключевые реформы управления государственными финансами  
и ответственные органы государственной власти

№	Результаты	Направления реформ		Ответственные министерства и ведомства
1.	Фискальная дисциплина	Устойчивая макрофискальная рамка	Стратегическое планирование	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Исполнительный аппарат Президента Республики Таджикистан</li> <li>- Министерство финансов Республики Таджикистан</li> <li>- Министерство экономического развития и торговли Республики Таджикистан</li> </ul>
			Макрофискальная рамка	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Министерство финансов Республики Таджикистан</li> <li>- Национальный банк Таджикистана</li> <li>- Министерство экономического развития и торговли Республики Таджикистан</li> <li>- Налоговый комитет при Правительстве Республики Таджикистан и Таможенная служба при Правительстве Республики Таджикистан</li> </ul>
			Прогнозирование доходов	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Министерство финансов Республики Таджикистан</li> <li>- Налоговый комитет при Правительстве Республики Таджикистан и Таможенная служба при Правительстве Республики Таджикистан</li> </ul>
		Планирование и бюджетирование государственных расходов	Управление государственным долгом	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Министерство финансов Республики Таджикистан</li> <li>- Национальный банк Таджикистана</li> </ul>

2.	Эффективное распределение финансовых ресурсов		Среднесрочная программа государственных расходов (включая инвестиционный бюджет)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Министерство финансов Республики Таджикистан</li> <li>- Министерство экономического развития и торговли Республики Таджикистан</li> <li>- Государственный комитет по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан</li> <li>- бюджетные организации (главный распорядитель бюджетных средств, распорядитель бюджетных средств и получатель бюджетных средств)</li> <li>- местные исполнительные органы государственной власти</li> </ul>
			Программное бюджетирование	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Министерство финансов Республики Таджикистан</li> <li>- бюджетные организации (главный распорядитель бюджетных средств, распорядитель бюджетных средств и получатель бюджетных средств)</li> </ul>
			Фискальная децентрализация	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Исполнительный аппарат Президента Республики Таджикистан</li> <li>- Министерство финансов Республики Таджикистан</li> <li>- местные исполнительные органы государственной власти</li> </ul>
3.	Операционная эффективность	Эффективное и результативное исполнение государственного бюджета	Администрирование государственных доходов	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Министерство финансов Республики Таджикистан</li> <li>- Налоговый комитет при Правительстве Республики Таджикистан и Таможенная служба при Правительстве Республики Таджикистан</li> </ul>
			Управление казначейством	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Министерство финансов Республики Таджикистан</li> <li>- все министерства и ведомства, включая все бюджетные организации</li> </ul>

			Государственные закупки	- Министерство финансов Республики Таджикистан - Агентство по государственным закупкам товаров, работ и услуг при Правительстве Республики Таджикистан
			Классификации бюджета	- Министерство финансов Республики Таджикистан - все министерства и ведомства, включая все бюджетные организации
		Эффективный финансовый контроль и внутренний аудит	Финансовый контроль и внутренний аудит	- Министерство финансов Республики Таджикистан - Агентство по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией Республики Таджикистан - все министерства и ведомства, включая все бюджетные организации
		Бухгалтерский учёт, мониторинг и финансовая отчётность	Информационная система управления государственными финансами (включая Информационно-коммуникационные технологии)	- Министерство финансов Республики Таджикистан - все министерства и ведомства, включая все бюджетные организации
			Бухгалтерский учёт государственного сектора	- Министерство финансов Республики Таджикистан - все органы государственной власти, включая все бюджетные организации
			Международные стандарты финансовой отчетности государственного сектора и Международные стандарты финансовой отчетности (включая государственные предприятия)	- все министерства и ведомства, включая все бюджетные организации - государственные предприятия - Министерство финансов Республики Таджикистан

			Выплата заработной платы и управление человеческими ресурсами	- Министерство финансов Республики Таджикистан - все министерства и ведомства, включая бюджетные организации
4.	Прозрачность и подотчётность	Внешний контроль за государственными финансами	Внешний аудит	- Счётная палата Республики Таджикистан - Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан
			Парламентский контроль	- Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан - Министерство финансов Республики Таджикистан
		Структура Министерство финансов Республики Таджикистан	Структура Министерство финансов Республики Таджикистан	- Министерство финансов Республики Таджикистан - Исполнительный аппарат Президента Республики Таджикистан
		Оптимизация главных распорядителей бюджетных средств	Оптимизация главных распорядителей бюджетных средств	- Министерство финансов Республики Таджикистан - Исполнительный аппарат Президента Республики Таджикистан
			Участие гражданского общества	- Министерство финансов Республики Таджикистан - все министерства и ведомства, включая бюджетные организации
		Прозрачность и подотчётность	Доступ общественности к фискальной информации	- Министерство финансов Республики Таджикистан - все министерства и ведомства, включая бюджетные

				организации
5.	Сквозные темы	Повышение потенциала	Повышение потенциала	- все министерства и ведомства, включая бюджетные организации

Приложение 2  
к Стратегии управления  
государственными финансами  
Республики Таджикистан на период до 2030 годы

Управление рисками при реализации реформ управления государственными финансами

Риск	Последствия	Меры по устранению риска	Риск (1-низкий; 5-высокий)		Уровень риска	Способ- ность контро- ля риска
			Вероят- ность	Воздейс- твие		
1) Недостаточная приверженность к реализации реформ управления государственными финансами со стороны ответственных министерств и ведомств, а также на местном уровне	Сокращение внешней поддержки реформ управления государственными финансами. Реализация реформ будет медленной, в свою очередь, эта тенденция может распространиться на другие направления реформ государственного сектора	Стратегия управления государственными финансами - это государственная стратегия, официально утверждаемая Президентом Республики Таджикистан. Исполнительный аппарат Президента будет осуществлять общее руководство реализации Стратегии управления государственными финансами. Будут также разработаны среднесрочные программы действий для обеспечения реализации стратегии со стороны соответствующих исполнительных органов	4	5	Средний	Высокая
2) Слабая координация и последовательность	Преждевременная реализация более сложных и	Стратегия управления государственными финансами обеспечивает более тесную взаимосвязь между реформами управления	3	3	Низкий	Высокая

<p>ость реформ со стороны ответственных министерств и ведомств, а также партнеров по развитию</p>	<p>комплексных реформ, а также слабая координация в их осуществлении. Может также привести к значительным задержкам в реализации реформ из-за слабой координации и отсутствия согласованных действий/мероприятий между ответственными министерствами и ведомствами</p>	<p>государственными финансами, поддерживаемыми Правительством Республики Таджикистан, и стратегическими планами, разработанными ответственными министерствами и ведомствами на отраслевом или местном уровне. Раздел управления изменениями системы мониторинга и оценки должен быть соответствующим образом усилен</p>				
<p>3) Нехватка потенциала в ответственных министерствах и ведомствах, а также неэффективное использование существующего потенциала и ротации кадров.</p>	<p>Реформы управления государственными финансами вероятно не будут полностью реализованы. Реализация будущих реформ управления государственными финансами может быть приостановлена или отложена из-за рисков.</p>	<p>Министерство финансов Республики Таджикистан и другие органы государственной власти, такие как Счётная палата Республики Таджикистан твёрдо привержены институционализации развития навыков (обучения и переподготовки) работников государственного сектора. При реализации реформы государственной службы параллельно с реформами управления государственными финансами могут быть созданы соответствующие стимулы для привлечения и удержания квалифицированных специалистов в ответственных министерствах и ведомствах. Более того, стратегия развития потенциала</p>	<p>4</p>	<p>5</p>	<p>Высокий</p>	<p>Средняя</p>

		может быть разработана в рамках Стратегии управления государственными финансами с целью обеспечения более скоординированного, стандартизированного и экономически эффективного подхода к созданию потенциала в государственном секторе				
4) Недостаточная оценка приоритетных направлений реформ в государственно м секторе	Окажет влияние на деятельность структур Правительства Республики Таджикистан в управлении государственными финансами	Министерство финансов Республики Таджикистан и другие органы государственной власти будут чаще проводить технические обсуждения в рамках, существующих или предлагаемых дискуссионных площадок. Подобные обсуждения будут включать вопросы управления изменениями и, таким образом, помогут правильным образом расставить приоритеты в реализации реформ управления государственными финансами, разбитых на четыре трёхлетних цикла	4	3	Средний	Средняя
5) Техническая поддержка не оказывается	Возможно отразится на эффективности реализации реформ управления государственными финансами, в особенности реформы, которые требуют изучения передового международного опыта	Международные партнёры по развитию разработали ряд предложений технической поддержки при помощи различных инструментов, таких как бюджетная поддержка или отдельные проекты и программы. Предлагаемый формат взаимодействия через уже реализуемые и новые проекты предоставят Правительству Республики Таджикистан возможность использовать соответствующие технические знания, предлагаемые партнёрами по развитию.	3	3	Низкий	Низкая

<p>б) <b>Не выполнение норм нормативно правовой базы</b></p>	<p>Вероятность появлений ограничений в эффективные работы субъектов управления государственными финансами, а также достижений целей стратегии до 2030 год</p>	<p>Стратегия управления государственными финансами и соответствующие трёхлетние программы действий будут включать ряд основных этапов и задач, обеспечивающих последовательную реализацию реформ управления государственными финансами на центральном, отраслевом и местном уровнях государственной власти в рамках текущего законодательства и нормативной правовой базы</p>	<p>3</p>	<p>4</p>	<p>Средний</p>	<p>Высокая</p>
<p>7) Низкая заинтересованность и/или вовлечение со стороны партнёров по развитию</p>	<p>Реализация реформ может быть частичной, а координация в сфере управления государственными финансами неизбежно ослабнет в результате низкой степени участия национальных и международных партнёров по развитию</p>	<p>Более конструктивное взаимодействие будет обеспечено за счёт улучшения коммуникации и диалога, которые в свою очередь предоставят больше пространства для обсуждения стратегических вопросов. Все ключевые реформы управления государственными финансами будут реализовываться при тесной коммуникации среди всех заинтересованных сторон с целью своевременного получения информации для адаптации к любым потенциальным изменениям. Кроме того, более чёткое признание результатов (включая неудачи и задержки) и информирование о них будет стимулировать более активное участие в процессе реформирования системы управления государственными финансами партнёров по развитию</p>	<p>3</p>	<p>4</p>	<p>Средний</p>	<p>Низкая</p>
<p>8) Недостаточная заинтересованность</p>	<p>Не смотря на усилия министерств и ведомств к большей</p>	<p>Посредством Стратегии управления государственными финансами и конкретных инициатив, направленных на повышение</p>	<p>4</p>	<p>4</p>	<p>Высокий</p>	<p>Средняя</p>

<p>ость граждан по вопросам системы управления государственными финансами</p>	<p>прозрачности и подотчётности в системе управления государственными финансами будут неэффективны, в случае незаинтересованности граждан.</p>	<p>прозрачности и открытости, улучшенный доступ общественности к ключевой налоговой-бюджетной информации останется важным элементом поддержки реформ управления государственными финансами ключевыми партнёрами по развитию. Кроме того, будут предприняты конкретные усилия для лучшего понимания системы управления государственными финансами для граждан</p>				
<p>9) Экономический спад или экономический кризис</p>	<p>Замедление темпов экономического роста неизбежно приведёт к увеличению фискальной нагрузки. Структурные</p>	<p>Министерство финансов Республики Таджикистан и другие ответственные органы государственной власти примут соответствующие меры предосторожности для сокращения рисков фискальной нагрузки. Несмотря на то, что некоторые реформы</p>	<p>3</p>	<p>4</p>	<p>Средний</p>	<p>Низкая</p>

	реформы, такие как управление государственными финансами, будут отложены до тех пор, пока экономическая ситуация не улучшится, что в свою очередь приведёт к более высокой стоимости и более длительным срокам реализации реформ управления государственными финансами	управления государственными финансами могут быть отложены или задержаны, их реализация будет возобновлена после улучшения экономической ситуации. Министерство финансов Республики Таджикистан будет регулярно информировать партнёров по развитию об имеющихся рисках				
10) Слабая координация среди международных партнёров по развитию, поддерживающих их реформы управления государственными финансами	Усилия и ресурсы, выделяемые на поддержку реформ управления государственными финансами, могут быть недостаточными, преждевременными или дублировать другие инициативы. Подобная ситуация может возникнуть в результате слабой	Рабочая группа управления государственными финансами при Координационном совете по развитию предоставит Секретариату управления государственными финансами Министерства финансов Республики Таджикистан полную информацию о поддержке реформ управления государственными финансами всеми международными партнёрами по развитию. Министерство финансов Республики Таджикистан и руководитель рабочей группы управления государственными финансами при	3	3	Средний	Низкая

	координации и нехватки информации среди международных партнёров по развитию	Координационном совете по развитию будут поощрять активное участие всех партнёров по развитию в обсуждении реформ и стратегическом планировании в сфере управления государственными финансами				
--	---	---	--	--	--	--

## АББРЕВИАТУРА

СОРИЭ (CPIA)	Страновая оценка результативности и институциональной эффективности
АУД (DSA)	Анализ устойчивости долга
СОД (DTS)	Система отслеживания долга
СГФ (GFS)	Статистика государственных финансов
МОБОА (INTOSAI)	Международная организация высших органов аудита
МСБУГС (IPSAS)	Международные стандарты бухгалтерского учёта в государственном секторе
МСБОУ (МСБОА)	Международные стандарты высших органов аудита
ИОБ (OBI)	Индекс открытости бюджета
ОГРФО (PEFA)	Оценка государственных расходов и финансовой отчётности
ПУМУГФ (PFMMP)	Проект управления и модернизации управления государственными финансами
ГИУ (WGI)	Глобальные индикаторы управления
ИСУН (ITMS)	Интегрированная система управления налогами
ИСУДФА (DMFAS)	Информационная система управления долгом и финансового анализа
ИСУК (HRMIS)	Информационная система управления кадровыми ресурсами
ОССК (ROSC)	Отчет о соблюдении стандартов и кодексов
ММРБ (ММРБ)	Министерство международного развития Велико Британия
ГСШЭ (SEKO)	Государственный секретариат Швейцарии по экономике
ИСУГФ	Информационная система управления государственными финансами
МСФО отчетности	Международные стандарты финансовой отчетности
МСФОГС отчетности	Международные стандарты финансовой отчетности государственного сектора

СПГР

Среднесрочная программа государственных расходов

ПЦКВ  
вложений

Программа централизованных капитальных

Нормативная правовая база в сфере  
управления государственными финансами

Сфера управления государственными финансами регулируется следующей нормативной правовой базой:

1. Закон Республики Таджикистан «О государственных финансах Республики Таджикистан (от 28 июня 2011 года, №723; поправки внесены 19 марта 2013 года, №946, 12 ноября 2013 года, №1027, 14 мая 2016 года, №1316, 17 мая 2018 года, №1535)

2. Закон Республики Таджикистан «О государственном бюджете Республики Таджикистан» (принимается ежегодно)

3. Закон Республики Таджикистан «Об адресной социальной помощи» (от 24 февраля 2017 года, №1396)

4. Закон Республики Таджикистан «О платёжных услугах и платёжной системе» (от 24 февраля 2017, №1397)

5. Закон Республики Таджикистан «О валютном регулировании и валютном контроле» (от 13 июня 2013 года, №964)

6. Закон Республики Таджикистан «Об обязательном пенсионном страховании» (от 19 марта 2013 года, №955)

7. Закон Республики Таджикистан «О персонифицированном учете в системе обязательного пенсионного страхования» (от 3 июля 2012 года, №860)

8. Закон Республики Таджикистан «О системе органов государственного управления Республики Таджикистан» (от 16 апреля 2012 года, №828)

9. Закон Республики Таджикистан «Об обязательном профессиональном пенсионном страховании» (от 26 декабря 2011 года, №790)

10. Закон Республики Таджикистан «О страховой деятельности» (от 23 июля 2016 года, №1349; поправки внесены 2 января 2018 года, №1487, 2 января 2019 года, №1573)

11. Закон Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан» (от 28 июня 2011 года, №749; поправки внесены 30 мая 2017 года, №1425, №1426)

12. Закон Республики Таджикистан «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» (от 25 марта 2011 года, №702; поправки внесены 14 марта 2014 года, №1074, 24 февраля 2017 года, №1400)

13. Закон Республики Таджикистан «О финансовом управлении и внутреннем контроле в государственном секторе» (от 21 июля 2010 года, №626)

14. Закон Республики Таджикистан «О внутреннем аудите в организациях государственного сектора» (от 21 июля 2010 года, №631; поправки внесены 23 июля 2016 года, №1354)

15. Закон Республики Таджикистан «О страховых и Государственных пенсиях» (от 12 января 2010 года, №595; поправки внесены от 25 марта 2011 года, №708, от 01 августа 2012 года, №894, от 28 декабря 2012 года, №909, от 18 марта 2015 года, №1200)

16. Закон Республики Таджикистан «О Государственной статистике» (от 12 января 2010 года, №588; поправки внесены 21 июля 2010 года, №630, 22 июля 2013 года, №996)

17. Закон Республики Таджикистан «О казначействе» (от 18 июня 2008 года, №396)

18. Закон Республики Таджикистан «О праве на доступ к информации» (от 18 июня 2008 года, №411)

19. Закон Республики Таджикистан «Об Агентстве по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией Республики Таджикистан» (от 20 марта 2008 года, №374)

20. Закон Республики Таджикистан «О Национальном банке Таджикистана» (от 28 июня 2011 года, №722; поправки внесены 26 июля 2014 года, №1112, №1113, 3 августа 2018 года, №1548)

21. Закон Республики Таджикистан «О государственной службе» (от 5 марта 2007 года, №233; поправки внесены 8 июня 2007 года, №273, 11 марта 2010 года, №603, 28 июня 2011 года, №741, 1 августа 2012 года, №900, 28 декабря 2012 года, №914, 22 июля 2013 года, №1016, 28 декабря 2013 года, №1061, 26 июля 2014 года, №1128, 25 декабря 2015 года, №1260, 15 марта 2016 года, №1303, 24 февраля 2017 года, №1405, 24 февраля 2017 года, №1406, 30 мая 2017 года, №1433, 3 августа 2018 года, №1543, 4 апреля 2019 года, №1597)

22. Закон Республики Таджикистан «Об иных обязательных платежах в бюджет» (от 28 июля 2006 года, №197; 19 мая 2009 года, №520, 9 января 2010 года, №578, 26 декабря 2011 года, №784, 19 марта 2013 года, №948, 23 ноября 2015 года, №1250, 23 июля 2016 года, №1351, 28 июля 2016 года, №1368, 4 апреля 2019 года, №1602)

23. Закон Республики Таджикистан «О государственных закупках товаров, работ и услуг» (от 3 марта 2006 года, поправки внесены 16 апреля 2012 года, №815)

24. Закон Республики Таджикистан «О борьбе с коррупцией» (от 25 июля 2005 года, №100; поправки внесены 30 июля 2007 года, №296, 6

октября 2008 года, №419, 26 декабря 2011 года, №772, 14 марта 2014 года, №1073, 24 февраля 2017 года, №1385, №1386, 30 мая 2017 года, №1440, 2 января 2019 года, №1564, 4 апреля 2019 года, №1588)

25. Конституционный закон Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» (от 17 мая 2004 года, №28; поправки внесены 21 ноября 2006 года, №211, 3 декабря 2009, №576, 29 декабря 2010 года, №653, 19 марта 2013 года, №960, 22 июля 2013 года, №1012, 30 мая 2017 года, №1411)

26. Закон Республики Таджикистан «О государственных предприятиях» (от 28 февраля 2004 года, №10; поправки внесены 6 октября 2008 года, №426, 29 декабря 2010 года, №659)

27. Закон Республики Таджикистан «О государственных прогнозах, концепциях, стратегиях и программах социально-экономического развития Республики Таджикистан» (от 3 августа 2018 года, №1544)

28. Закон Республики Таджикистан «Об электронном документе» (от 10 мая 2002 года, №51; поправки внесены 26 декабря 2005 года, №122, 28 декабря 2012 года, №908, 22 июля 2013 года, №995, 31 декабря 2014 года, 1174)

29. Закон Республики Таджикистан «О государственном финансовом контроле в Республике Таджикистан» (от 2 декабря 2002 года, №66; поправки внесены 30 июля 2007 года, №324, 12 января 2010 года, №583)

30. Закон Республики Таджикистан «О защите информации» (от 2 декабря 2002 года, №71; поправки внесены 26 декабря 2005 года, №132)

31. Закон Республики Таджикистан «Об информатизации» (от 6 августа 2001 года, №40; поправки внесены 26 декабря 2005 года, №124, 4 апреля 2019 года, №1595)

32. Закон Республики Таджикистан «О государственном и гарантированном государством заимствовании и долге» (от 11 декабря 1999 года, №886)

33. Закон Республики Таджикистан «О государственном социальном страховании» (от 13 декабря 1997 года, №517; поправки внесены 1 августа 2003 года, №35, 29 апреля 2006 года, №187, 5 марта 2007 года, №244, от 30 июля 2007 года, №332, 6 октября 2008 года, №440, 16 апреля 2012 года, №824, 1 августа 2012 года, №893, 28 декабря 2013 года, №1059)

34. Закон Республики Таджикистан «О государственных секретах» (от 26 июля 2014 года, №1095; поправки внесены 18.03.2015, №1185)

35. Закон Республики Таджикистан «О пенсионном обеспечении граждан Республики Таджикистан» (от 25 июня 1993 года, №796; поправки внесены 1 февраля 1996 года, №223, 22 мая 1998 года, №622, 13 ноября 1998 года, №696, 14 мая 1999 года, №748, 3 сентября 1999 года, №832, 11 декабря 1999 года, №911, 2 декабря 2002 года, №76, 2 декабря 2002 года, №84, 25 июля 2005 года, №104, 30 июля 2007 года, №333, 6 октября 2008 года, №442, 5 октября 2009 года, №554, 26 декабря 2011 года, №789, 16 апреля 2012 года, №823, 3 июля 2012 года, №853, 18 марта 2015 года, №1199)

36. Налоговый кодекс Республики Таджикистан в новой редакции от 17 сентября 2012 года, №901, с поправками 28 декабря 2013 года, №1045, №1046, 18 марта 2015 года, №1188, 23 ноября 2015 года, №1244, №1245, 15 марта 2016 года, №1297, 14 ноября 2016 года, №1367, 24 февраля 2017 года, №1398, 30 мая 2017 года, №1423, 21 февраля 2018 года, №1510, 21 февраля 2018 года, №1510, №1511, 3 августа 2018 года, №1546, 4 апреля 2019 года, №1599)