



Ф А Р М О Н И
ПРЕЗИДЕНТИ ҶУМҲУРИИ ТОҶИКИСТОН
УКАЗ
ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН

О Концепции управления местным развитием
Республики Таджикистан на период до 2030 года

В соответствии со статьей 69 Конституции Республики Таджикистан и в целях совершенствования системы управления местным развитием в Республике Таджикистан, постановляю:

1. Утвердить Концепцию управления местным развитием в Республике Таджикистан на период до 2030 года (прилагается).
2. Правительству Республики Таджикистан в установленном порядке принять меры по реализации данной Концепции.

Президент
Республики Таджикистан

Эмомали Рахмон

г. Душанбе
II июля 2015 года
№ 522

Утверждена
Указом Президента
Республики Таджикистан
от «II» июля 2015 года, №522

**Концепция
управления местным развитием в
Республике Таджикистан на период до 2030 года**

1. Общие положения

1. Процесс национального развития Республики Таджикистан сопряжен со сложными программными преобразованиями в различных секторах национальной экономики и жизнеобеспечения страны. Этот процесс требует существования определенной стратегической направленности, подкрепленной институциональными изменениями, четким распределением функций и качественной координацией деятельности центральных и местных органов управления.

2. Особенно важная роль в этом процессе отводится местным органам государственного управления и органам местного самоуправления в поселках и селах (далее - местное самоуправление).

3. В соответствии с административно-территориальным делением территория Республики Таджикистан разделена на три области - Горно-Бадахшанскую Автономную Область (восточная часть страны с 8 административно-территориальными единицами), Согдийскую область (северная часть страны с 18 административно-территориальными единицами), Хатлонскую область (южная часть страны с 25 административно-территориальными единицами), город Душанбе (столица страны, состоящая из 4 районов), районы республиканского подчинения (с 13 административно-территориальными единицами) и 427 поселковые и сельские джамоаты. Органами самоуправления в поселках и селах являются джамоаты, порядок образования, полномочия и деятельность которых регулируются законом.

4. Из проведенного анализа деятельности местных органов управления можно сделать вывод, что их функции, институциональная система и методы планирования на сегодняшний день не

приспособлены к быстро изменяющимся стратегическим задачам развития и территориального управления, что не позволяет местным органам комплексно подходить к разработке и реализации среднесрочных и долгосрочных программ и планов местного социально-экономического развития.

5. Этим обуславливается необходимость разработки и принятия долгосрочной Концепции управления местным развитием в Республике Таджикистан на период до 2030 года (далее – Концепция), которая дает возможность определить основные направления и стратегические задачи создания современной системы местного управления и её эффективного функционирования при быстро развивающемся обществе.

2. Цели Концепции и основные направления местного развития

6. Целью настоящей Концепции является формулировка основных направлений и политико-организационных и правовых основ управления местным развитием, задачи для совершенствования системы управления местным развитием, а также определения механизмов и основных этапов реализации Концепции. Концепция является долгосрочным документом и ее положения принимаются за основу при разработке стратегических государственных программ и планов по местному и территориальному развитию.

7. Концепция создает организационно - политическую и методологическую основу для продвижения преобразований на местном уровне, способствует реализации ранее принятых стратегических документов Правительства Республики Таджикистан, разработке нормативных правовых актов в сфере регулирования функций, организации и структуры органов местного управления.

8. В конечном итоге, Концепция формирует комплексные организационные, методологические, правовые и финансовые основы для разработки Стратегии реформирования местного управления в Республике Таджикистан.

9. Основными направлениями совершенствования управления местным развитием являются:

- разграничение и оптимизация функций и полномочий между уровнями центрального и местного государственного управления, а

также местным самоуправлением, включая перераспределение материальных и финансовых ресурсов;

- формирование на территориальном и местном уровнях управления системы исполнительных органов государственной власти, которая будет соответствовать основополагающим принципам эффективного государственного управления и создаст необходимые условия для устойчивого социально-экономического развития страны;

- внедрение механизмов, обеспечивающих более тесную увязку долгосрочной стратегии с процессом планирования и исполнения государственного бюджета, а также с ежегодными планами, стратегиями развития отраслей и инвестиционными программами на местном уровне;

- достижение более четкого распределения функций, задач и полномочий по предоставлению услуг населению, улучшение их качества и доступности;

- внедрение эффективных механизмов контроля и подотчетности местных органов управления и их руководителей.

10. Реализация основных направлений и предполагаемых задач местного развития позволяет более оптимально расходовать государственные ресурсы, что заметно приведет к повышению доверия населения к государственной власти, как на центральном, так и на местном уровнях.

11. Успешность реализации данной Концепции зависит от формирования необходимого организационного, информационного, кадрового и ресурсного обеспечения рекомендуемых мероприятий, совершенствования механизмов распространения успешного опыта местного управления и эффективной координации процесса реализации всех мероприятий.

3. Политико-организационные и правовые основы совершенствования управления местным развитием в Республике Таджикистан

12. В процессе преобразований, осуществляемых в различных секторах национальной экономики существенные задачи возложены на местные органы системы государственного управления, включая органы местного самоуправления. Исходя из этого, ряд донорских организаций в ходе осуществления своих проектов провели функциональные обзоры

и анализы состояния местного управления. В этом направлении важную роль занимает Программа развития ООН. При поддержке и участии Программа развития ООН в 2013 году был разработан документ «Основы для Концепции совершенствования управления местным развитием в Республике Таджикистан».

13. Исходной точкой этого концептуального документа является План действий по реализации Концепции совершенствования структуры государственного управления в Республике Таджикистан, утвержденный Распоряжением Президента Республики Таджикистан от 29 мая 2009 года, №РП-1002.

14. Данный документ содержит цели по совершенствованию системы государственного управления, где предусматривается важность разграничения и оптимизации функций и полномочий между центральным аппаратом и территориальными органами государственной власти, а также органами местного самоуправления.

15. На основании Концепции совершенствования структуры государственного управления в Республике Таджикистан был принят Закон Республики Таджикистан «О системе органов государственного управления Республики Таджикистан» от 16 апреля 2012 года, № 828, где дается определение понятиям деконцентрации и децентрализации.

16. Основной целью всех проводимых в Республике Таджикистан реформ системы государственного управления является повышение уровня качества жизни населения страны и содействие экономическому развитию. Для достижения этих целей Правительство Республики Таджикистан приняло Национальную стратегию развития Республики Таджикистан на период до 2015 года (далее - НСР). В качестве одного из основных направлений в рамках НСР определено развитие административно-территориального управления и формирование полноценного местного самоуправления.

17. Из НСР вытекает Стратегия повышения уровня благосостояния населения Таджикистана на период 2013-2015 годов (далее - СПУБНТ). Среди основных стратегических направлений совершенствования развития сферы государственного управления в СПУБНТ также предусматриваются развитие вопросов территориального управления и повышение потенциала местных органов и системы органов самоуправления в поселках и селах.

18. Методологической основой для проведения реформ в сфере государственного и местного управления является Стратегия реформирования системы государственного управления на период до 2015 года, где сформулирован общий подход к реформе системы государственного управления.

19. Наряду с указанными документами правовой основой совершенствования управления местным развитием являются Конституция Республики Таджикистан, Конституционный закон Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти», Закон Республики Таджикистан «Об органах самоуправления в посёлке и селе», Закон Республики Таджикистан «Об органах общественной самодеятельности», Закон Республики Таджикистан «О системе органов государственного управления Республики Таджикистан» и другие отраслевые законы, в которых определены задачи органов местного управления.

20. Проведенный анализ нормативно-правовых основ системы местного управления показывает, что некоторые положения вышеуказанных законов в настоящее время не реализуются. Для реализации существующей правовой базы на практике необходимо провести системный анализ по выяснению работоспособности декларативных и действующих норм, привести в соответствие существующее законодательство в области местного управления с другими отраслевыми законами, в которых определяются задачи органов местного управления и местного самоуправления, а также пересмотреть систему подзаконных актов в области местного управления.

4. Задачи для совершенствования управления местного развития в Республике Таджикистан

21. Для успешной реализации предполагаемых мероприятий, изложенных в пункте 1. данной Концепции, предлагается решение следующих задач:

- создание координационных механизмов для реализации Стратегии реформирования системы государственного управления, включая Концепцию управления местным развитием в Республике Таджикистан;

- проведение комплексного анализа по обобщению функций центральных органов государственной власти на местном уровне и на основе проведенного анализа выделить функции центральных государственных органов, где с точки зрения экономической эффективности можно было их выполнять на местном уровне государственного управления;

- проведение анализа функций местных органов государственного управления и выделить из них функции, которые в ходе следующего этапа реформы можно было бы передать органам местного самоуправления;

- проведение юридического анализа всех нормативных правовых актов, регулирующих систему местного государственного управления и местного самоуправления, а также вопросы планирования и реализации программ и планов развития, для выявления противоречий между ними и подготовить предложения для внесения изменений в законодательные акты;

- проведение системного анализа существующей налоговой системы и бюджетной политики в целях определения источников финансовой поддержки функций государственного управления на местном уровне и местного самоуправления;

- создание оптимальной модели межбюджетных отношений, исходя из распределения функций между уровнями государственного управления;

- проведение анализа экономической обоснованности и функциональности существующего административно-территориального деления;

- анализ существующей системы служебного надзора и контроля со стороны центральных государственных органов над местными органами государственного управления и органами местного самоуправления и разработка предложений по ее совершенствованию;

- изучение проделанной работы донорских организаций в области совершенствования местного управления и использование этих данных в ходе совершенствования местного управления;

- начать разработку программы подготовки управленческих кадров (менеджеров) на местном уровне в профессиональных вузах Республики Таджикистан. В этих целях использовать широкие возможности

международных программ в области образования и развивать сотрудничество с профессиональными вузами других стран;

- подготовка программ по переподготовке руководителей органов местного управления и органов местного самоуправления со стороны Агентства государственной службы при Президенте Республики Таджикистан и Института государственного управления при Президенте Республики Таджикистан по разъяснению принципов совершенствования местного управления и местного самоуправления, а также изучению современных методов руководства органами местного управления и местного самоуправления.

5. Механизмы и основные этапы реализации Концепции управления местным развитием

22. Система управления процессом реформ, нацеленных на совершенствование системы управления местных исполнительных органов государственной власти в период до 2030 года должна гарантировать достижение поставленных целей, эффективность проведения каждого из мероприятий, а также долгосрочную устойчивость полученных результатов. В этих целях механизм управления должен быть организован на основе реализации мероприятий, исходя из согласованных и утвержденных программ и планов, количественных индикаторов достижения целей, централизованного контроля качества управления мероприятиями реформы.

23. Ответственными структурами за реализацию преобразований в области административно-территориального управления необходимо назначить Управление стратегического планирования и реформ и Управление по работе с органами местного управления Исполнительного аппарата Президента Республики Таджикистан, а также Комитет по местному развитию при Президента Республики Таджикистан, которые обеспечат согласованные действия центральных исполнительных органов государственной власти, взаимодействие с местными исполнительными органами государственной власти, а также с заинтересованными организациями и гражданским обществом при проведении мер по реформированию системы местного управления.

24. На первом этапе реформ (2015 - 2020 г.г.) Правительство Республики Таджикистан должно утвердить План мероприятий по

реализации настоящей Концепции и разработать и представить к утверждению проект Стратегии по реформированию местного управления в Республике Таджикистан.

25. Необходимо определить порядок стимулирования деятельности по внедрению стандартов государственных услуг и административных регламентов и в целях четкого распределения функциональных обязанностей между уровнями управления и передачи им адекватных полномочий завершить работу над Реестром государственных функций и услуг. Также необходимо разработать план поэтапного разграничения полномочий, функций и источников финансирования между центральными и территориальными органами государственной власти, в котором будут учитываться результаты функциональных обзоров, изменений в структуре центральных аппаратов и территориальных подразделений исполнительных органов, а также результатов пилотных проектов в области разграничения полномочий.

26. На втором этапе реформ (2020 - 2025 г.г.) в целях формирования местного самоуправления, способного предоставлять качественные услуги населению, необходимо принять меры на законодательном и институциональном уровнях по развитию финансовой автономии местного самоуправления в соответствии с выполняемыми им функциями, определив собственность местного самоуправления и закрепив соответственно права собственности.

27. В дополнение, в среднесрочной перспективе следует принять меры по следующим направлениям:

- укрепление потенциала государственных органов управления и органов самоуправления в вопросах администрирования и управления путем обучения и переобучения их кадрового состава;

- повышение эффективности взаимодействия исполнительных органов государственной власти и гражданского общества, а также повышение прозрачности деятельности местных исполнительных органов государственной власти;

- модернизация системы информационного обеспечения органов исполнительной власти путем внедрения элементов электронного правительства;

- разработка и принятие нормативных правовых актов и разработка методической базы для совершенствования действующей

системы контроля и надзора, процесса государственных закупок на местном уровне, механизма финансирования за счет внешних источников административно-управленческих процессов (аутсорсинга);

- разработка и реализация пилотных проектов в области разграничения полномочий между уровнями государственной власти и местного самоуправления и пилотных проектов по внедрению стандартов государственных и местных услуг населению на территориальном уровне;

- создание системы мониторинга по реализации данной Концепции;

- оптимизация функционирования исполнительных органов государственной власти и введение механизмов противодействия коррупции в сферах деятельности местных исполнительных органов государственной власти.

28. Также, в целях четкого разграничения и упорядочения полномочий по вопросам формирования доходной части и расходования бюджетных средств на местном уровне необходимо обеспечить финансирование местных органов согласно их функциональным обязательствам.

29. На третьем этапе реформ (2025 - 2030 г.г.) необходимо упорядочение административно-территориального деления в соответствии с перераспределением функций, и определение критериев административно-территориального деления и взаимоотношений между уровнями государственного управления и местного самоуправления.

30. Финансирование мероприятий по совершенствованию системы управления местным развитием осуществляется за счет средств, предусмотренных в Государственном бюджете, с привлечением финансовой и консультативной технической помощи донорских организаций.