

Утверждена
Постановлением Правительства
Республики Таджикистан
от 29 декабря 2006 года №783

Концепция социальной защиты населения Республики Таджикистан

Введение

Независимость, обретенная Таджикистаном, повлекла за собой глубинные социально-экономические перемены, которые отразились на благосостоянии наиболее уязвимых слоев населения республики. В процессе преобразований и перехода к рыночной экономике, республика столкнулась с необходимостью пересмотра базовых принципов в сфере социальной политики, а именно, в сфере социальной защиты и социальных гарантий.

Отлаженная система социальной защиты с переходной экономикой является важным элементом экономического развития, социальной устойчивости и политической стабильности. Современный этап развития нашего общества с учетом роста скрытой безработицы, дифференциации социального положения и несколько ограниченных экономических возможностей основной части населения, ставит перед Правительством Республики Таджикистан кардинальную задачу реформирования системы социальной защиты населения Республики Таджикистан.

Необходимость глобальных изменений системы социальной защиты населения в республике исходит из постоянных напоминаний и поручений главы государства; Президента Республики Таджикистан Э.Ш. Рахмонова. Как было изложено в Послании Президента Республики Таджикистан к Маждлиси Оли Республики Таджикистан: "с целью совершенствования социальной политики государства в настоящее время подготавливается Концепция социальной защиты населения, которая предусматривает ряд государственных мер социальной защиты населения на ближайшие годы".

Нынешнее положение дел в системе социальной защиты населения республики, а также ее значение в формировании социально-ориентированной рыночной экономики требуют скорейшей разработки и внедрения стратегии реформ и выбора механизмов по преобразованиям в данной системе, которая обеспечит создание конкурентоспособной экономики.

Разработка Концепции обусловлена существенными переменами, произошедшими в Таджикистане за последние несколько лет такими, как: стабилизация политической обстановки, улучшение макроэкономических показателей и на их фоне сохранение ряда проблем в сфере социальной защиты населения, отставание устаревшей нормативно-правовой и институциональной базы управления социальной политикой.

I. Современное состояние системы социальной защиты

Таджикистан впервые за последние семь лет испытывает период относительной устойчивости и экономического подъема, начавшегося с 2000 года, и продолжающегося по настоящее время, что является важнейшей особенностью современного этапа трансформации экономики и общества.

Рост ВВП в 2005 году по сравнению с 2000 годом составил 58,6 процента или ежегодный рост составляет 11,7 процента. Объем промышленной и сельскохозяйственной продукции увеличился соответственно на 74,1% и 53,6%, а производство товаров народного потребления - в 2,2 раза.

В течение 2000 - 2006 годов отмечен реальный рост всех денежных доходов населения, включая заработную плату и пенсии. За эти годы реально-располагаемые денежные доходы населения Таджикистана увеличились в 3,4 раза и составили за 10 месяцев 2006 года 3861,7 млн. сомони.

Перестройка предприятий промышленности и сельского хозяйства к условиям рынка позволила частично восстановить разрушенное политической нестабильностью производство и систему экономических связей. Удалось улучшить положение с оплатой труда работников, включая рост номинальной заработной платы (в среднем на 40 % в год) и снижение задолженности по её выплате (до 3 процентов от месячного фонда заработной платы).

Расходы государственного бюджета на социальные цели (здравоохранение, образование, ЖКХ, социальную защиту и пр.) возросли с 3,7 % в ВВП в 2000 году до 12,4 % в 2005 году, однако, уровень расходов остается крайне невысоким.

Несмотря на достигнутые показатели в сфере экономики и позитивную динамику макроэкономических показателей, остаются нерешенными проблемы социальной жизни, особенно проблемы в социально-трудовой сфере, в том числе высокий уровень дифференциации населения по уровню доходов: низкая заработная плата работников сельского хозяйства, здравоохранения, культуры, образования и высокие заработки работников системы кредитования, страхования, финансов, предприятий частного сектора, строительства, связи, транспорта и

промышленности. Разрыв этих показателей достигает двенадцатикратного размера.

А соотношение выплачиваемой минимальной пенсии (социальной выплаты) к максимальной составляет 1:200.

Существование "трехчастного" рынка труда, который в практически равных долях формирует официальную занятость, неформальную занятость и миграцию является особенностью этого периода.

Возникла и успешно функционирует неформальная система социальной поддержки населения, в том числе беднейших его слоев, финансовую основу, которой составляют денежные поступления от трудовых мигрантов, работающих за пределами республики. Активизация трудовой миграции выступает также мощным фактором, сдерживающим распространение безработицы в республике.

В сельских местностях Таджикистана уменьшается численность населения, при этом увеличивается доля лиц старшего возраста и женского пола.

Несмотря на сформировавшиеся тенденции в области естественного и миграционного движения населения Таджикистана, наблюдается устойчивое дальнейшее увеличение его численности, поскольку естественный прирост населения составляет 2,3%.

Такое изменение возрастной структуры населения потребует большей эффективности функционирования рынка труда, организованной миграции, учреждений социальной защиты населения, здравоохранения, принятия соответствующих мер по государственному социальному страхованию.

Официальные трудовые доходы в настоящее время не являются доминирующим звеном в структуре доходов семей в республике. Приблизительно три из четырех семей пользуются доходами из нескольких источников, удельный вес которых примерно соответствует удельному весу соответствующих частей рынка труда.

Значительная роль, которую играют натуральные формы доходов, накладывая существенный отпечаток на направления использования различных форм социальной поддержки и защиты населения, поскольку относительная ценность любых денежных выплат повышается, а потенциальная вероятность целевого их использования, напротив, падает.

II. Основные цели и принципы реформирования системы социальной защиты

Основными целями реформы являются:

- реализация гарантированного Конституцией Республики Таджикистан права граждан на труд и социальную защиту;
- формирование финансово устойчивой системы, основанной на страховых принципах;

- обеспечение многоканального финансирования системы социальной защиты;

- адаптация системы социальной защиты в условиях развивающихся рыночных отношений;

- рационализация и оптимизация условий предоставления социальных выплат и пенсий;

- снижение административных издержек.

Исходя из вышеуказанных целей, реформа должна основываться на следующих принципах:

- соответствия объемов гарантированных социальных выплат финансовым возможностям государства;

- соблюдения принципа адресности на основе использования различных (в том числе косвенных) методов оценки реальной нуждаемости;

- снижение иждивенческих настроений отдельных групп населения через ужесточение условий и обеспечение прозрачности процесса назначения выплат;

- обеспечение эффективного перераспределения имеющихся финансовых ресурсов государства в пользу нуждающихся слоев населения.

При этом должны быть сохранены и реализованы основные социальные гарантии граждан, такие как :

- право на государственное пенсионное обеспечение в случае утраты трудоспособности вследствие старости, инвалидности, при потере кормильца и в иных случаях, установленных законом;

- каждый работающий по найму подлежит обязательному государственному пенсионному страхованию;

- каждый застрахованный по обязательному государственному пенсионному страхованию имеет право на страховую пенсию в соответствии с продолжительностью страхования и заработком, с которого уплачивались страховые взносы;

- обеспечение расходования средств обязательного государственного пенсионного страхования исключительно на цели возмещения утраченных доходов застрахованных лиц по правилам и нормам, установленных законодательством республики.

- внедрение механизма возмещения расходов на пенсионное обеспечение лиц, не участвовавших в пенсионном страховании, за счет средств республиканского и местных бюджетов.

III. Реформирование системы социальной защиты

1. Формирование государственных социальных стандартов

Социальная политика Республики Таджикистан должна основываться на системе государственных минимальных социальных стандартов,

разработку которых целесообразно осуществлять по двум основным направлениями:

а) обоснование норм, регулирующих сферу денежных доходов граждан и обеспечивающих гарантии приобретения ими минимума благ и услуг, которые предоставляются на платной основе;

б) охватывание сферы бесплатного предоставления минимума социально значимых услуг.

По первому направлению разработки государственных минимальных социальных стандартов в основу стандартизации должен быть положен прожиточный минимум по основным социально-демографическим группам населения, который представляет с собой стоимостную оценку минимальной потребительской корзины, включающей набор продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, а также обязательные платежи и сборы (взносы).

Потребительская корзина определяется по республике в целом, а также по трем основным социально-демографическим группам населения (дети, трудоспособное население, пенсионеры), минимальные потребительские наборы которые существенно различаются между собой.

Прожиточный минимум в целом по республике предназначается для:

- индикации уровня жизни населения при разработке и реализации социальной политики и государственных социальных программ;

- обоснования минимального размера оплаты труда, а также для определения размеров стипендий, пособий и других социальных выплат.

Прожиточный минимум необходим в качестве базового показателя при расчете и установлении минимальной заработной платы, минимальной пенсии, пособий, стипендий, нормативов содержания для детских дошкольных учреждений, детских домов, домов для престарелых; разработке программы (мер) с бедностью, а также программ социальной поддержки и адресной социальной помощи малообеспеченным гражданам.

Величина прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения должна определяться на основании минимального потребительского бюджета, рассчитываемого уполномоченными государственными органами,

Минимальные размеры заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и других социальных выплат должны поэтапно приближаться к величине прожиточного минимума с учетом финансовых возможностей государства.

Порядок утверждения и периодичность пересмотра величины прожиточного минимума должны устанавливаться нормативно-правовыми актами Республики Таджикистан.

2. Приоритеты семейной и демографической политики

Таджикистан традиционно является трудоизбыточной страной. В первую очередь, это обусловлено высоким уровнем рождаемости. По числу трудоспособного населения, в процентном отношении к общему населению (58%), Таджикистан среди стран СНГ занимает ведущее место.

Задачами демографического развития Таджикистан являются:

а) в области укрепления здоровья и увеличения ожидаемой продолжительности жизни:

- увеличение ожидаемой продолжительности жизни населения;
- увеличение продолжительности здоровой (активной) жизни;
- сокращение материнской и детской смертности;
- улучшение качества жизни хронически больных и инвалидов;

б) в области планирования и укрепления семьи:

- создание предпосылок для снижения рождаемости до уровня, необходимого для нормального воспроизводства населения;

- всестороннее укрепление института семьи как формы гармоничной жизнедеятельности личности;

- создание условий для самореализации молодежи;

- обеспечение адресной социальной защиты семьи;

- повышение уровня образованности в области рационального распределения семейного бюджета;

в) в области внешней трудовой миграции:

- упорядочение процессов (легализация) трудовой миграции в Российскую Федерацию и другие страны;

- стимулирование миграции, осуществляемой организованно, в т.ч. семейных пар;

- предотвращение оттока научного, интеллектуального и творческого потенциала из Республики Таджикистан;

- проведение комплекса правовых, организационных и финансовых мер, направленных на социальную адаптацию трудовых мигрантов в Российской Федерации;

- совершенствование законодательства, касающегося защиты прав вынужденных мигрантов (беженцев) и граждан находящихся за пределами Республики Таджикистан;

- разработать меры, направленные на повышение территориальной мобильности рабочей силы.

3. Регулирование рынка труда, занятость и социальная защита безработных

В период 2000-2005 годов трудовой ресурс Таджикистана увеличился на 22,4 процента и составил 3,9 млн. человек; уровень занятости населения за этот период вырос на 14,6 процента и достиг 2,0 млн. человек, рост занятости отстает от роста трудовых ресурсов на 7,8%.

По предварительным подсчетам, для решения проблемы безработицы, в Таджикистане нужно создать один миллион новых рабочих мест. Но это

в ближайшей перспективе практически неразрешимая задача. Анализ состояния рынка труда за период с 2000 по 2005 годы позволяет утверждать, что проблема занятости населения является острой социальной проблемой современного Таджикистана.

В происходящих изменениях в области занятости трудоспособного населения республики в настоящее время отмечаются следующие тенденции:

В отраслевой структуре занятости населения удельный вес отраслей материального производства снижается, а занятости в непромышленной сфере - повышается.

Происходит сокращение доли занятости в индустриальных отраслях: в промышленности - 4 процента, на транспорте 5 процентов и увеличивается доля занятости в аграрном секторе экономики (50,8 процента).

Повышается удельный вес работников, работающих не по найму, что в основном обусловлено диверсификацией сельхозпредприятий. Из общего числа занятых, численность работающих по найму в отраслях экономики составляет 1028,5 тыс. человек или 52,7 процента. Количество занятых не по найму составляет 923,8 тыс. человек. Учитывая, что в стране до конца не отработана система социального страхования лиц, работающих не по найму, то рост этой категории приводит к сужению налогового поля и снижению поступлений страховых взносов в Фонд социальной защиты населения.

Расширяется вторичная занятость, в основном среди тех, кто трудится в неформальном секторе. Кроме того, велика доля занятости в самом неформальном секторе, и по разным оценкам ее объемы составляют от 25 до 70 процентов. Соответственно, этот показатель свидетельствует об объемах средств, не попадающих в налоговое поле страны.

Значительную долю (около 78 процентов) среди безработных составляют лица, не имеющие профессиональной подготовки или потерявшие навыки в связи с длительным перерывом в работе, около 81 процента безработных имеют среднее общее и неполное среднее образование.

Необоснованный выбор молодежью будущей профессии, несоответствие процесса обучения профессиональным стандартам, незнание перспективной потребности экономики в кадрах и т.п. негативно влияют на ситуацию в рынке труда.

На сегодняшний день в республике существует серьезные кадровые проблемы, к наиболее значимым из которых можно отнести старение персонала на предприятиях реального сектора экономики, дефицит квалифицированных рабочих кадров при наличии в республике мощного образовательного потенциала и почти 14 тысяч вакантных мест на рынке труда, и др. Особенно вызывает тревогу продолжающееся снижение числа работников крупных и средних предприятий. Так, в

2005 году на предприятия этой группы было принято 224 тысяч человек, а выбыло 253 тысяч, из них 190 тысяч - по собственному желанию.

Анализ состояния занятости населения за 1 квартал 2006 года показывает, что численность экономически активного населения по сравнению с 2005 годом снизилась на 15,3 тыс. человек, а количество безработных, зарегистрированных в органах службы занятости, возросло почти на 7,6 тыс. человек, кроме того, уровень занятости трудоспособного населения в формальном секторе экономики, как и в 2005 году (98,1%) практически остался на том же уровне.

Качество трудового потенциала станет в ближайшие десятилетия решающим нематериальным фактором, определяющим конкурентоспособность компаний и экономики в целом.

В настоящее время на политическом уровне признана проблема повышения конкурентоспособности молодого поколения в рынке труда. Исходя из этого, Правительством принят курс на радикальную реформу системы начального профессионального образования и обучения в республике на 2006-2015 годы, в рамках которой предусматривается формирование нового механизма профессионального образования взрослых, в частности трудовых мигрантов.

Трудовая миграция является важной составляющей сферы занятости населения Республики Таджикистан. Важную роль в решении многих проблем трудовой миграции сыграло Соглашение между Правительством Республики Таджикистан и Правительством Российской Федерации "О трудовой деятельности и защите прав трудящихся-мигрантов, граждан Республики Таджикистан, временно работающих на территории Российской Федерации, и защите прав трудящихся-мигрантов граждан Российской Федерации, временно работающих на территории Республики Таджикистан", вступившее в силу 11 января 2006 года.

По данным, полученным на основании карточек миграционного учёта, подворного опроса и информации Представительства Министерства труда и социальной защиты населения Республики Таджикистан в Российской Федерации ежегодно не менее 500 тысяч наших граждан находятся на временном трудоустройстве за пределами страны. За 1 квартал 2006 года в качестве трудовых мигрантов в зарубежные страны выехало 412123 человека, из них 402370 мужчин и 9753 женщин. Из этого количества выехало в Российскую Федерацию - 404470 человек, в Казахстан - 2089 человек, Кыргызстан - 2134 человек и в другие страны СНГ и дальнего зарубежья 3430 человек.

4. Государственная политика оплаты труда и регулирования доходов

В период рыночных отношений роль государства в области регулирования оплаты труда сводится, в основном, к установлению

минимальных размеров оплаты труда, гарантирующих нормальное воспроизводство рабочей силы в соответствии с количеством и качеством затраченного труда, налоговому регулированию и общему порядку индексации заработной платы, обеспечению гарантий, предусмотренных законодательством, соглашениями, коллективными договорами.

В настоящее время уровень пенсий и социальных выплат слабо зависит от трудового вклада каждого работника. На него больше влияют внешние факторы - состояние ЭКОНОМИКИ, собираемость социального налога, соотношение численности работающих и пенсионеров в стране.

Чтобы изменить это положение, надо решить самую острую социальную проблему - проблему легализации заработной платы и доходов. От этого зависит наполнение бюджета и состояние системы государственного социального страхования - в конечном счете, общий уровень социальной защиты.

Несмотря на все предпринимаемые меры, добиться ощутимого результата в системе социальной защиты без совершенствования общей политики формирования доходов населения не представляется возможным.

Поэтому главной целью реформы социальной защиты - создать систему, стимулирующую повышение доходов и легализацию всех вознаграждений за труд. Для этого с помощью модернизации законодательства должен быть обеспечен последовательный переход на принципы социального (пенсионного) страхования. От суммы отчисляемых страховых взносов будет зависеть основная страховая часть пенсии. Поэтому работнику в дальнейшем будет выгодно платить социальный налог со всей зарабатываемой суммы.

Государственная политика формирования доходов должна быть направлена на:

- создание рациональных соотношений между заработной платой, предпринимательским доходом;
- обеспечение рациональных соотношений в оплате труда работников бюджетного и внебюджетного секторов экономики;
- установление рациональных соотношений между минимальным размером оплаты труда и другими минимальными социальными нормативами (прожиточный минимум, минимальная пенсия, минимальное пособие по безработице и т.п.);
- установление минимального размера оплаты труда и ставки первого тарифного разряда ЕТС в бюджетной сфере на уровне не ниже прожиточного минимума;
- индексация заработной платы (определение порога и порядка индексации)

В ходе реформирования в этой области предстоит обеспечить функционирование такого механизма регулирования заработной платы, который включал бы в себя государственное регулирование, систему

социального партнерства и рыночного регулирования (учет соотношений спроса и предложения).

Необходимо также усилить роль трипартизма при решении узловых проблем в области социально-трудовых отношений. В трехсторонних соглашениях нужно определять:

- достойный минимальный уровень оплаты труда, поддерживающий работоспособность человека;
- гарантированные уровни тарифных ставок и окладов по профессионально-квалификационным группам, обеспечивающие нормальные условия жизни работнику и членам его семьи (независимо от результатов деятельности предприятия);
- социально приемлемое соотношение между минимальными и максимальными тарифными ставками и окладами;
- поддержание покупательной способности заработной платы в условиях инфляции;
- своевременную выплату работникам заработной платы.

Проблемы развития рыночного механизма заработной платы должны быть отражены и Концепции заработной платы в Республике Таджикистан. Однако рыночный механизм регулирования заработной платы вряд ли заработает, если не будут восстановлены основные функции заработной платы (воспроизводственной, стимулирующей и регулирующей).

Для восстановления воспроизводственной функции заработной платы потребуется не один год. Кроме того, потребуется принять следующие меры:

- восстановить покупательную способность минимальной заработной платы, за счет обеспечения опережающих темпов ее роста по сравнению с ростом средней заработной платы;
- восстановить покупательную способность тарифной заработной платы работников средней квалификации за счет установления регрессивных коэффициентов возрастания оплаты у работников высокой и высшей квалификации, более высоких (равномерных) у работников низкой и средней квалификации.

5. Создание многоуровневой пенсионной системы

Состояние действующей системы пенсионного обеспечения представляет собой одну из острейших социально-экономических проблем в период перехода к рыночным отношениям.

Социальная значимость пенсионного обеспечения определяется тем что оно затрагивает жизненно важные интересы более полумиллиона престарелых, инвалидов и членов семей, потерявших кормильца.

Основной проблемой действующей системы пенсионного обеспечения на современном этапе развития общества является низкий уровень как-абсолютных, так и относительных размеров пенсий.

Существующие в этой области проблемы, в первую очередь, вызваны объективными проблемами формирования финансовой базы пенсионного обеспечения. Значительное влияние на процессы назначения выплат оказывают субъективные (личностные) факторы.

Наметившаяся тенденция снижения числа занятых по найму в общей численности экономически активного населения оказывает серьезное влияние на систему пенсионного обеспечения, что обуславливает необходимость пересмотра условий приобретения прав на получение пенсий и прямой увязки размера пенсий различных категорий пенсионеров с их личным трудовым вкладом в систему.

Задача одновременного повышения минимального уровня пенсионного обеспечения и социально-справедливой дифференциации пенсий в зависимости от прошлого трудового вклада, требует перехода к новому порядку исчисления размеров пенсий на основе использования унифицированной пенсионной формулы и современных информационных технологий.

С введением в государственную систему пенсионного обеспечения накопительного элемента и определения правовой базы по созданию негосударственных пенсионных фондов возникли предпосылки для дальнейшего развития формируемой многоуровневой пенсионной модели с четким разграничением источников финансирования.

Базовая часть гарантированной пенсии, которая в перспективе должна заменить социальную пенсию, является первым уровнем формируемой пенсионной системы. Источник финансирования первого уровня - средства бюджетов разного уровня.

Вторым уровнем является страховая часть трудовой пенсии. Роль этого типа определяет всю организацию пенсионного страхования. В контексте реформы она должна быть освобождена от несвойственных ей функций, и соответствовать природе солидарности поколений работников наемного труда. Из этого следует принципиальное требование к реформе страховых пенсий: соответствие условий предоставления и размеров пенсий объему участия в пенсионном страховании каждого конкретного лица, зависящему от продолжительности страхования и величины отчисляемых страховых взносов. Источник финансирования второго уровня являются средства пенсионного страхования.

При определении права на пенсию и ее размера, периоды, не связанные с уплатой страховых взносов, могут учитываться при условии возмещения соответствующих расходов за счет средств республиканского бюджета: учеба, воинская служба по призыву и др. это означает последовательное осуществление в пенсионной системе страховых принципов, исключая какие-либо привилегии для отдельных категорий, застрахованных лиц.

Дополнительным источником финансирования надбавок к назначаемой пенсии являются индивидуальные пенсионные накопления.

Третий (добровольный) уровень пенсионной системы составят негосударственные пенсии. Негосударственное пенсионное обеспечение рассматривается как дополнительное по отношению к государственному и может осуществляться как в форме дополнительных профессиональных пенсионных систем отдельных организаций, отраслей экономики либо территорий, так и в форме личного пенсионного обеспечения граждан, производящих накопление средств на основе заключаемых договоров с негосударственными пенсионными фондами. Вместе с тем становление дополнительных профессиональных пенсионных схем на современном этапе является приоритетной задачей и должно стимулироваться государством в первую очередь.

Дополнительное добровольное пенсионное обеспечение может быть как с установленными выплатами, так и с установленными взносами, солидарными либо накопительными или может использовать одновременно оба эти принципа. Ее финансирование предполагает осуществляться как за счет страховых взносов работодателя, так и взносов работников. В то же время все обязательства по пенсионной системе должны иметь финансовое покрытие в форме накопленных активов и будущих поступлений взносов (актуарный баланс).

Кроме того, в качестве возможного решения страховые взносы, отчисляемые работодателями в негосударственные пенсионные фонды должны исключаться из налогооблагаемой базы плательщиков.

Поскольку большая часть активов негосударственных пенсионных фондов будет инвестироваться в реальный сектор экономики, то представляется целесообразным также освободить от прямого налогообложения их инвестиционный доход.

Развитие негосударственных пенсионных систем должно осуществляться при непосредственной, поддержке и перманентного контроля государства. В связи, с чем необходимо определить государственные органы, осуществляющие лицензирование и контроль за деятельностью негосударственных пенсионных фондов.

Необходимо предусмотреть механизм последовательного перехода к новым принципам пенсионного обеспечения с учетом необходимости сохранения пенсионных прав, приобретенных по действующей пенсионной системе в период реализации настоящей Концепции.

Реформа пенсионной системы - это сложная комплексная программа, требующая принятия продуманных и взвешенных решений. Достижение намеченных настоящей Концепцией целей возможно при реализации предусмотренных в ней мер с одновременным улучшением механизма финансирования и институциональной перестройки системы.

В этих целях необходимо в ближайшей перспективе завершить внедрение системы персонифицированного учета пенсионных прав застрахованных лиц, связанной с применением современных

информационно телекоммуникационных технологий и, таким образом, упорядочить весь процесс администрирования системой при переходе на страховые принципы назначения пенсий, т.е. установление жесткой зависимости размеров назначаемых выплат от периода и объема отчисляемых страховых взносов. Такой учет не только укрепит финансовую дисциплину плательщиков социального налога, но и позволит существенно упростить и облегчить процедуру назначения пенсий, избавит от необходимости сбора и представления и соответствующие органы многочисленные документы: о стаже работы (страхования) и заработке. Поскольку эти органы будут располагать всеми требующимися сведениями. В результате сократятся сроки оформления пенсий, и отпадет необходимость ведения трудовых книжек, с которыми в условиях перехода к рыночным отношениям связаны многочисленные злоупотребления.

Логическим завершением использования технологии персонифицированного учета застрахованных лиц в системе пенсионного страхования станет внедрение методов актуарных прогнозов на кратко- и среднесрочные периоды с целью достижения финансовой сбалансированности бюджета пенсионной системы.

Остро стоит вопрос о формировании резервного фонда, Свободные ресурсы пенсионного фонда должны использоваться более эффективно и прозрачно, а результаты управления ими быть доступными для публичного наблюдения. Реализация предлагаемых мер позволит обеспечить финансовую стабильность пенсионной системы и создаст необходимые предпосылки для повышения уровня доверия населения к проводимым Правительством социальным реформам.

Упорядочение пенсионных льгот позволит сократить нерациональные затраты государственного пенсионного обеспечения и обеспечить достижение большей социальной справедливости при назначении пенсий.

Льготное пенсионное обеспечение должно постепенно переводиться в сферу дополнительных профессиональных пенсионных систем с учетом необходимости сокращения общего налогового бремени на работодателей.

Поэтапный переход к такому механизму пенсионного обеспечения потребует совершенствования нормирования вредных факторов производственной среды и трудового процесса и на этой основе установления критериев для отнесения работ, профессий и должностей к категориям работников, которым будут предоставляться досрочные пенсии.

В связи с этим одним из условий для предоставления налоговых льгот дополнительным профессиональным пенсионным системам должно быть решение ими указанной проблемы сохранения приобретенных прав на льготы по государственной пенсионной системе.

6. Совершенствование системы государственного социального страхования

В системе обязательного социального страхования имеются давно назревшие системные проблемы, без решения которых невозможно создать эффективную систему социальной защиты населения от основных социальных рисков.

1. Отсутствует общенациональная стратегия развития системы обязательного социального страхования, отвечающей интересам работников и работодателей, неработающих граждан, рассчитанной на длительный период, унизированной с модернизацией схемы ее финансирования и согласованная со сторонами социального партнерства.

2. Наличие в системе не страховых элементов, предоставляющие большое количество не страховых видов обеспечения за счет средств социального страхования.

Анализ практики применения социального налога показывает, что ожидаемый от его введения эффект не был получен:

- страховые взносы превратились в специальный налог для работодателей, которые при этом не приобрели никаких прав и полномочий на управление и контроль над использованием средств социального страхования;

- сохранилась высокая нагрузка на фонд заработной платы;

- не достигнута финансовая устойчивость социальных фондов и не упрощено администрирование сбором средств.

Кроме того, налоговый характер так называемых "страховых взносов" предоставляет возможность для направления средств на цели, не связанные со страхованием работников, что приводит к смешиванию функции по страхованию работников и функции по оказанию государством социальной помощи незастрахованным, в том числе и неработающим гражданам.

3. Большая часть экономически активного населения не вовлечена в систему государственного социального страхования;

4. Неупорядоченной и не скоординированной остается финансовая сфера социального страхования, Фактически отсутствуют актуарные расчеты, не обоснованы размеры страховых взносов по видам социальных рисков, не определены принципы распределения ответственности между работодателями, работниками и государством. В системе существуют как платежи, имеющие налоговый характер, так и страховые взносы.

Проблема реформирования системы социального страхования должна включать в себя вопросы разработки ее модели, а также механизма перестройки. При построении модели социального страхования важно объективно оценивать сегодняшние реалии и более четко прогнозировать тенденции в процессах общественного развития, хотя социальная практика часто оказывается много сложнее. Необходимо учитывать возможности реформирования, и в частности тот факт, что государство

находится в довольно сложной финансово-экономической ситуации, а также ориентироваться на сами растущие потребности населения в социальной защите. Это позволит грамотно выстроить и механизм перехода к новой системе социального страхования.

Проблемы социального страхования сегодня действительно становятся крайне болезненными, а учитывая тесноту их взаимосвязи с различными сферами общества и трудности размежевания, внутренних и внешних угроз, они должны решаться в соответствии с процессами дальнейшего реформирования системы социальной защиты.

Целью реформирования системы государственного социального страхования должно стать создание финансово устойчивой системы, обеспечивающей работающим гражданам надежную защиту от социальных рисков, связанных с утратой заработка (дохода), построенной на реальных страховых принципах, что предполагает:

- определение четкого круга застрахованных получателей выплат в системе социального страхования;
- установление исчерпывающего перечня видов страхового обеспечения, исходя из принципа возмещения утраченного заработка при наступлении социальных страховых случаев;
- обеспечение увязки между величиной страховых пособий и произведенными отчислениями на социальное страхование и организация в этих целях персонифицированного учета платежей;
- значительное снижение ставки социального налога до уровня, необходимого для финансирования базовых государственных социальных гарантий, и установление для него налогооблагаемой базы, не связанной с фондом заработной платы;
- определение иных источников финансирования для пособий, не являющихся страховыми, и передача их выплаты от страховщиков другим органам;
- освобождение страховщиков от выполнения не свойственных им функций по социальному обеспечению граждан, не являющихся застрахованными в системе обязательного социального страхования;
- участие застрахованных в формировании средств системы социального страхования путем перераспределения нагрузки по уплате страховых взносов между страхователями и застрахованными лицами.

7. Совершенствование адресной социальной помощи

а) Содержание проблемы социальных льгот

Система социальной защиты представляет собою достаточно сложную и запутанную систему, состоящую из различных пособий и социальных выплат, льгот и компенсаций различным категориям граждан, социальной помощи нуждающимся, дотаций предприятиям и организациям, производящим товары и услуги для населения. В настоящее время насчитывается более 540 видов социальных

гарантий, выплат, льгот и субсидий, предоставляемых за счет бюджетных средств почти 92 категориям граждан (ветеранам, инвалидам, детям, безработным, учащейся молодежи, малоимущим семьям и т.д.).

В законодательстве отсутствует четкое определение льгот как юридической категории. Поэтому, порой, они представляются как социальная гарантия, а иногда трактуются как привилегия.

Социальным льготам присущи следующие признаки:

1) исключение из общих правил, способ социальной дифференциации;
2) правомерные исключения, установленные субъектами законодательной инициативы в нормативных актах (льготы должны фиксироваться на уровне нормативных, а не правоприменительных актов);

3) вспомогательный механизм перераспределения государством доходов и благ по критериям бюрократического общества государственного социализма, стратифицированного по социально-профессиональному признаку;

4) облегчение условий жизнедеятельности получателей.

Эти преимущества изменяют (снижают или в ряде случаев повышают) дифференциацию уровня жизни отдельных групп населения и одновременно не оцениваются по степени эффективности выполнения этой функции, которые носят стихийный, а не целенаправленный характер.

Система государственных льгот была призвана, частично компенсировать населению низкие заработки, плохие условия труда, а в ряде случаев служить дополнительным стимулом по привлечению к различным видам деятельности и признанием особых заслуг той или иной группы населения. Она выражается в предоставлении широкого набора бесплатных (или с 50-ти % оплатой) для населения товаров, работ и услуг.

Вместо совершенствования структуры гибких стимулов привлечения людских ресурсов, таких как заработная плата и денежные выплаты, существующую систему льгот начали эксплуатировать для снятия социальной напряженности, возникающей в результате снижения уровня жизни населения.

Чрезмерно расширенная система льгот приводит к тому, что происходит невыполнение государством своих социальных обязательств перед получателями льгот и перед производителями льготных услуг за понесенные ими расходы.

К основным недостаткам существующей категориальной льготной системы относятся:

1) право на получение значительного количества всевозможных льгот, установленных на основании неоднородной правовой базы. Нормативно-правовые акты принимались бессистемно, многие из

которых не содержат ни механизмов реализации предоставляемых гражданам прав, ни указания источников их финансирования.

2) Отсутствуют единые критерии предоставления социальных льгот. Практика последних лет показывает, что происходит распыление государственных средств из-за чрезмерной доступности и легкости получения льгот. Отдельные категории граждан получают льготы по многим основаниям в течение длительного периода времени без оценки нуждаемости в них, где теряется их эффективность для получателей.

Систему льгот характеризует недостаток финансовых, средств на их предоставление, а также отсутствие "прозрачности" каналов их прохождения. Источники финансирования расходов по предоставлению населению тех или иных видов льгот во многих, нормативно-правовых документах четко не определены. В результате остаются не урегулированными взаимоотношения между гражданами, получающими льготы, и предприятиями (организациями), предоставляющие те или иные виды товаров или услуг, а также между этими хозяйствующими субъектами и бюджетами различных уровней.

Отсутствует единая статистическая база данных о количестве получателей социальных льгот и выплат.

В настоящее время главной проблемой системы социальных льгот и выплат в республике является ее низкая социально-экономическая эффективность, которая в значительной степени связана с категориальным принципом предоставления помощи и слабой координацией деятельности разных служб, оказывающих отдельные ее виды.

б). Адресная социальная помощь малообеспеченным гражданам

Реформирование механизма предоставления и обеспечения государственных социальных выплат и льгот должно осуществляться не упрощенным методом их полной отмены или полного сохранения, а рассмотрением каждой категории получателей льгот и каждого конкретного вида льгот.

Резкая отмена социальных льгот может крайне сильно сказаться на наиболее уязвимых слоях населения. Поэтому требуется постепенный и извещенный подход к их пересмотру или отмене.

Общая направленность реформирования системы льгот должна сводиться к следующим принципиальным ориентирам:

1) реформирование механизмов предоставления и обеспечения системы государственных социальных льгот, финансируемых за счет бюджетных средств;

2) при классификации социальных льгот, подлежащих реформированию, следует руководствоваться следующими критериями:

а) возраст реципиента;

- б) уровень дохода получателя льготы;**
- в) нетрудоспособность реципиента;**
- г) насыщенность удовлетворения потребности;**

3) осуществление перехода от льгот, получаемых всей семьёй в силу совместного проживания, к назначению льготы только получателю льгот.

Кроме того, льгота не должна предоставляться в порядке государственной компенсации гражданам за причиненный материальный и/или моральный вред, а также в связи с исполнением ими определенных государственных, служебных или общественных обязанностей (здесь должны действовать формы социального страхования). Социальные трансферты, установленные для отдельных категорий государственных служащих, военнослужащих и работников правоохранительных органов, необходимо переводить в форму оплаты труда и денежного довольствия.

В процессе реформы предстоит, как отказаться от ряда льгот, так и определить экономически эффективные формы предоставления гражданам того или иного вида социальных льгот (в натуральной, денежной или в форме услуги).

Для этого необходимо провести инвентаризацию действующей системы социальных льгот, руководствуясь при этом такими критериями, как насыщенность удовлетворяемой с помощью данной льготы потребности, социальный статус того, кому предоставляется льгота. Это позволит пересмотреть или отменить малоэффективные льготы, а также исключить те виды льгот, которые дублируют друг друга

Социальные льготы должны действовать в пределах установленных государственных стандартов, социальных норм и нормативов, то есть льготные тарифы должны действовать лишь в пределах социального норматива потребления, а сверхнормативное потребление ряда товаров и услуг должно оплачиваться по их реальной стоимости, что позволит выровнять положение семей, по-разному обеспеченных имуществом и имеющих разный доступ к потреблению государственных благ.

Необходимо выявить экономическую природу социальных льгот с целью перевода большей части из них в сферу социальной помощи, а остальной части в сферу социального страхования путем возмещения расходов государством. Отмена льгот должна производиться только при условии обеспечения льготным категориям граждан денежных доходов (пенсий, компенсационных выплат), достаточных, по крайней мере для сохранения уровня жизни, существовавшего до отмены соответствующей льготы.

В мировой практике применяются три основные концепции определения бедности:

- абсолютная;**
- относительная;**
- субъективная.**

Абсолютная концепция бедности базируется на установлении минимального перечня основных потребностей (прожиточного минимума) и размера ресурсов, требуемых для удовлетворения этих потребностей. В частности, для определения потребностей в продуктах питания используются физиологические нормы необходимого потребления калорий, белков, жиров и углеводов.

При относительном подходе к определению бедности показатели благосостояния необходимо соотносить не с минимальными потребностями, а с уровнем материальной обеспеченности. В последнее время широкое распространение получили методики построения относительной черты бедности на основе формулирования перечня лишений, наличие которых не позволяет вести общепринятый образ жизни.

Концептуальные различия в определении бедности отнюдь не исчерпывают возможные несовпадения в ее оценке. Эти несовпадения могут быть результатом различного подхода к исчислению доходов и выбору характеристики семей, доходы или расходы которых сравниваются с прожиточным минимумом. Чаще, всего такими характеристиками являются:

- денежные доходы семей;
- денежные расходы семей;
- располагаемые материальные ресурсы семей.

Статистика, как и в большинстве стран СНГ, определяет бедность через исчисление среднедушевого дохода, хотя реально категория бедности связана с недостаточностью потребления. Причина в том, что информация о доходах значительно более доступна, чем информация о потреблении.

Душевые денежные расходы используются тогда, когда затруднено получение достоверной информации о доходах. Этот показатель широко используется в республиках с переходной экономикой, но статистический учет данного показателя требует значительно большего объема информации по сравнению с учетом доходов.

Показатели располагаемых материальных ресурсов используются тогда, когда в потреблении значительна доля продуктов питания и услуг в натуральном выражении, произведенных в домашнем хозяйстве. Оценки стоимости товаров собственного производства может вызвать определенные трудности, так как обычно используется "бесплатный" труд членов семьи и качество (продукты питания могут обличаться от качества товаров, производимых на продажу).

Не менее важными проблемами являются определение единицы измерения нуждаемости (отдельный человек или семья) и период измерения нуждаемости.

Нуждающаяся семья - это такое состояние семьи, при котором ее члены не имеют возможности для удовлетворения своих минимальных

потребностей. От того, как определяется минимальное количественное выражение нуждаемости.

Бедные семьи - это семьи безработных, хронически больных и инвалидов, семьи с одним родителем, многодетные семьи, одинокие престарелые граждане.

Целесообразно также апробировать методику определения бедности на основе оценки деприваций и исключений в потреблении различных социально-демографических групп населения оценка бедности через лишения.

Кроме того, когда уровень жизни имеет тенденцию к снижению, происходит плавный переход от концепции абсолютной бедности к относительной, т.е. бедными считают тех, чьи душевые доходы существенно уступают средним стандартам. Порогом бедности обычно признается доход, который примерно в два раза ниже медианного или среднего дохода, что позволяет удерживать относительную численность бедных на стабильном уровне и тем самым соблюдать баланс с возможностями оказывать им поддержку. Применительно к современным условиям это означает, что пороговый доход опускается ниже прожиточного минимума.

Не следует ограничиваться применением механизма оценки нуждаемости, который основывается исключительно на проверке и учете денежных доходов граждан.

Целесообразно в дальнейшем использовать данные о действительном потреблении населения, полученные на основе реальных расходов населения, а также косвенные методы оценки нуждаемости и различные корректирующие коэффициенты.

Решение перечисленных проблем потребует не только уточнения многих положений действующего социального законодательства, но и внесения значительных изменений и дополнений концептуального характера.

Государственная социальная помощь должна оказываться преимущественно на основа заявительного подхода, так как в этом случае снимается часто поднимаемый вопрос о законности требования дополнительной проверки информации о доходе граждан, претендующих на социальную помощь. При заявительном принципе, получение социальной помощи - дело сугубо добровольное и соискатели сознательно идут на сокрытие своих доходов, чтобы доказать свою малообеспеченность.

В отдельных случаях также должно быть предусмотрено совмещение заявительного принципа с принципом предложения социальной помощи. Органы социальной защиты могут выступать инициаторами оказания государственной социальной помощи тем лицам, которые самостоятельно за помощью обратиться не могут (одинокие престарелые и беспомощные граждане, дети, инвалиды и др.)

Социальная помощь наиболее эффективно предоставляется органами власти по месту жительства заявителя, так как в этом случае проще собрать необходимую информацию, проверить ее и оказать помощь в наиболее приемлемой для заявителя форме.

Периодичность оказания социальной помощи будет зависеть от конкретных обстоятельств, в которых находится малообеспеченная семья. В свою очередь органы государственной власти вправе устанавливать перечень документов, необходимых для рассмотрения заявления и оказания государственной социальной помощи, а также использовать различные методики для определения реальной нуждаемости заявителя и проводить соответствующие проверки достоверности предоставляемой информации, где способы проверки состояния малообеспеченных семей не должны нарушать права и свободы человека, закрепленные в Конституции Республики Таджикистан и действующем законодательстве.

В случае предоставления недостоверных сведений, документов, введения органов социальной защиты в заблуждение, принимается решение о прекращении, отказе или лишении социальной помощи. Если помощь уже оказана и выясняются нарушения со стороны получателя, то он должен вернуть размер полученной помощи.

Соискателям и получателям социальной помощи предоставляется право обжаловать как любое решение органа социальной защиты о прекращении, отказе или лишении государственной социальной помощи, так и размер, виды и периодичность оказания государственной социальной помощи.

Наиболее важным вопросом являются источники финансирования. В финансировании адресной социальной помощи должны принимать участие все уровни исполнительной власти, ответственные за исполнение бюджета, а также средства из внебюджетных источников.

Основная нагрузка должна падать на республиканский бюджет, но так как непосредственное предоставление социальной помощи производится на местном уровне, задействуются средства местных бюджетов с одновременной передачей необходимых материальных и финансовых средств в соответствии с действующим законодательством республики.

Кроме этого, из республиканского бюджета должны финансироваться те виды социальной помощи, которые закреплены за республиканским бюджетом соответствующими законами (финансирование различных льгот, пособий и др.).

IV. Развитие информационного обеспечения системы социальной защиты

Из-за неполноты информации и несовершенства методов ее обработки, анализа и прогнозирования социально-экономических процессов органы сферы социальной защиты допускают серьезные просчеты в

обосновании политики доходов, заработной платы и занятости, что приводит к необоснованным действиям.

Реализация социальной политики немыслима без сбора и обработки большого количества информации об обществе и тех процессах, которые в нем протекают.

Социальная статистика является одной из важнейших составляющих в реализации социальной политики, которая дает количественную характеристику структуры общества, жизни и деятельности людей, их взаимоотношений с государством и правом, позволяет выявить и измерить закономерности в поведении людей, в распределении благ между ними.

Требуется предпринять неотложные меры по формированию отраслевой социальной статистики, направленной на решение основных задач в области социальной защиты:

- систематический анализ ситуации в социальной сфере;
- анализ важнейших тенденций и закономерностей развития отраслей социальной сферы;
- изучение состава и характеристики статистических и реальных социальных групп;
- оценка степени дифференциации всех характеристик уровня и условий жизни населения;
- прогнозирование наиболее вероятного хода развития на ближайшую и более отдаленную перспективу;
- исследование факторов, под влиянием которых сложилась данная ситуация;
- оценка степени соответствия фактических параметров их нормативным значениям;
- выяснение соотношения и роли объективных и субъективных факторов;
- исследование взаимодействия социальных процессов с другими составляющими общественного развития.

Особую группу показателей составляют нормативные показатели перспективного развития социальной сферы.

Вся система данных формируемых показателей должна быть разбита на следующие разделы:

- Социально-демографический (динамика численности населения, включая половозрастную характеристику, рождаемости, смертности, средней продолжительности жизни и т.д.).
- Социально-трудовой (характеристика трудовых ресурсов и их расстановки, потребностей общественного производства в рабочей силе, динамика занятости и характеристика безработицы, деградации трудового потенциала)
- Уровня и качества жизни населения (динамика денежных, реальных, среднедушевых доходов, потребления товаров, денежных сбережений, соотношения платежеспособности спроса и предложений товаров и услуг, с

учетом дифференциации по группам и типам семей, социальные пособия, пороговые значения уровня и качества жизни населения) и т.п.

В ближайшей перспективе необходимо повсеместно в органах социальной защиты разработать и внедрить базы и банки данных. Ведение баз данных позволяет предельно упростить процедуру учета соответствующего контингента.

Информационные технологии в области социальной защиты могут решить большинство из проблем, возникающих в реализации социальной политики.

Кроме того регулярное, подробное освещение в средствах массовой информации о происходящих в обществе изменений, таких, как образ жизни, активная гражданская позиция, оптимистическое мировоззрение, рациональные стереотипы поведения населения в различных жизненных ситуациях, а также повышение общественного престижа устойчивой семьи с несколькими детьми, ответственное отношение к своему здоровью и здоровью членов семьи -важнейшей составляющей успешной реализации Концепции.

Эта работа должна постоянно и последовательно проводиться средствами массовой информации, региональными информационными структурами органов государственной власти.

V. Ожидаемые результаты

Последовательное осуществление реформ в сфере политики доходов населения и пенсионного обеспечения окажет серьезное влияние на уровень благосостояния населения, как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе. При этом благоприятный характер этих последствий проявится как в отношении самой системы социальной защиты, так на общем социально-экономическом развитии республики.

Уже на первом этапе реформирования будут созданы условия для значительного сокращения нестраховых выплат из системы, предоставив реальную возможность повысить размеры социальных выплат тем гражданам, для которых они являются единственным источником средств к существованию. При этом размеры всех социальных выплат будут дифференцированы в соответствии с прошлым трудовым вкладом и с учетом изменений, в сфере оплаты труда, которые произошли за последние годы. В результате будет нивелирована проблема несоответствия размеров пенсий старых и новых назначений.

Осуществление регулярной индексации зарплаты, социальных выплат с учетом роста цен и реального повышения уровня жизни экономически активного населения позволит сохранять относительное равенство размеров всех социальных выплат независимо от времени их назначения. Благоприятным следствием реформы явится также создание отраслевой статистики. Это позволит осуществлять регулярные актуарные оценки финансового состояния системы на краткосрочную, среднесрочную и

долгосрочную перспективу и предпринимать правительству превентивные меры, обеспечивающие финансовую устойчивость и стабильность системы социальной защиты.

Создание дополнительных негосударственных и профессиональных социальных (пенсионных) систем страхования будет способствовать распределению равной ответственности работодателей и работников за возможные социальные риски, тем самым, ограничивая участие государства, что, в конечном счете, позволит справедливо осуществлять перераспределение средств в пользу наиболее уязвимых слоев населения без оказания излишнего налогового бремени на частный сектор экономики.

Вопрос об установлении лицам, имевшим более высокие доходы, пенсий в размерах, соответствующих уровню их заработной платы, будет решаться в рамках дополнительных профессиональных пенсионных систем и систем добровольного личного (коллективного) пенсионного страхования в зависимости от возможностей работодателей или желания граждан участвовать в таких системах.

Позитивными результатами реформы должно явиться улучшение общей социальной и экономической ситуации в республике.

Снизится социальная напряженность, обусловленная нестабильным и социально несправедливым характером действующей системы социальной защиты. Новая система будет понятна всем гражданам, обеспечит им равные условия и гарантию реализации приобретенных прав.

Рационализация норм пенсионного обеспечения позволит высвободить часть средств для решения ряда неотложных проблем в социальной сфере.

Развитие дополнительного негосударственного пенсионного обеспечения будет способствовать накоплению финансовых средств и их инвестированию в производство страны, что тоже благоприятно скажется на структурной перестройке экономики.

Реформирование оплаты труда и доходов предпринимателей окажет положительное воздействие на рынок труда, с которого будут высвобождены лица, достигшие пенсионного возраста, но продолжающие работать только в целях сохранения прожиточного уровня. Высвобождение части пожилых работников откроет вакансии для молодых и более энергичных работников, что позволит экстенсивно внедрять в отрасли экономики прогрессивные методы работы и современные технологии. Это, в свою очередь, будет также способствовать структурной перестройке экономики.

VI. МЕРОПРИЯТИЯ ПО РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ

Реализацию Концепции предполагается осуществлять на основе программно-целевого, метода. Перечень конкретных мероприятий по реализации настоящей Концепции на определенный временной период

(кратко-средне- и долгосрочный) необходимо разработать в рамках целевой программы, утверждаемой Правительством Таджикистана.

Реализация Концепции в рамках утвержденных программ (планов) действий должна предусматривать:

- совершенствование правовой базы в области социальной защиты по направлениям и исполнение соответствующих норм законодательства Республики Таджикистан;

- разработка и заключение межгосударственных и межправительственных договоров;

- разработка и реализация республиканских и региональных миграционных программ;

- поддержание и развитие- системы рабочих мест при реализации экономических и инвестиционных проектов;

- создание информационной системы, в том числе региональных (межрегиональных) информационных центров;

- создание системы научного обеспечения и профессиональной подготовки кадров по вопросам миграции;

- взаимодействие с соответствующими государственными органами, международными правительственными и неправительственными организациями в интересах решения социальных проблем.

По мере поступательного развития Таджикистана отдельные положения Концепции могут дополняться, уточняться и конкретизироваться в соответствующих документах.