

(СВП). Эти реформы привели к повышению качества и доступности услуг здравоохранения, что подтверждается исследованиями мнения бенефициаров. Тем не менее, в республике существуют проблемы с охраной материнства, вопросами питания, борьбой с ВИЧ/СПИДом и туберкулезом. ВИЧ/СПИД и туберкулез распространились в регионе Центральной Азии в геометрической прогрессии и являются собой важную проблему государственной политики на последующие годы.¹³ Однако по этим вопросам были выработаны соответствующие политики и стратегии, эффективно осуществляемые Правительством.

27. Результаты в секторе образования также положительны. Расходы Узбекистана на сектор образования по-прежнему находятся на высоком уровне, который равен или даже превышает уровень некоторых стран Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) (хотя значительная часть этих расходов является инвестициями в новые профессиональные образовательные учреждения). Эта политика дала возможность поддерживать уровень приема в начальные и средние школы, однако, вызывают озабоченность качество обучения и посещаемость, в особенности в сельских регионах. Существующие исследования (включая Обзор государственных расходов (ОГР)), проведенные Банком, свидетельствуют, что эффективность расходов на единицу затрат и соответствие рынку труда, особенно в сфере профессионального среднего образования, остается низкой. Статистические данные по достижениям учащихся на национальном уровне недоступны, и систематический анализ проблем доступа к образованию не проводился. Необходима дальнейшая работа, как по разработке эффективной системы мониторинга, так и по улучшению целевого расходования государственных средств. Правительство при поддержке Группы Всемирного банка и Азиатского банка развития (АБР) постоянно повышает внимание оценке знаний учащихся и реформам в управлении школами.

III. ПРОГРАММА РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ

A. Позиция страны: Правительственная стратегия повышения благосостояния населения (СПБН)

28. Правительство Узбекистана приняло Цели развития тысячелетия (ЦРТ). Для Узбекистана основной целью в рамках ЦРТ является снижения уровня бедности с 27,5% в 2000 г. до 14% к 2015 г. Правительство все в большей степени обеспокоено

¹³ Официально зарегистрированные уровни заражения ВИЧ в Узбекистане (которые, по оценкам, поднялись с 230 в конце 2000 г. до более чем 3,500 в конце 2003 г.) по-прежнему невысоки. Однако, как и во всем регионе, имеются вызывающие беспокойство признаки стремительного распространения инфекции, связанной с ростом потребления наркотиков, в особенности в городах. Более того, международный опыт показывает, что фактическое число инфицированных может быть в 5-10 раз выше, чем официально зарегистрированное количество. Правительство утвердило Национальную стратегию по борьбе с ВИЧ/СПИД и подало заявку на грант от Глобального фонда для борьбы против СПИДа, туберкулеза и малярии (GFATM), которая была одобрена. Узбекистан (вместе с Казахстаном, Кыргызской Республикой и Таджикистаном) также активно участвует в реализации Регионального проекта по контролю СПИД в Центральной Азии (27 млн. долл. США), целью которого является сведение к минимуму влияния эпидемии ВИЧ/СПИД на общество и экономику.

разрывом между впечатляющими экономическими результатами последних лет и относительно невысоким снижением уровня бедности. Агрегированный рост ВВП в 2002-2005 гг. составлял 24,9%, но количество малообеспеченных людей за тот же период было снижено лишь на 2 процентных пункта.

29. С целью решения этой проблемы Правительство в сентябре 2007 г. утвердило свой первый Документ по стратегии снижения бедности (ДССБ), Стратегию повышения благосостояния населения Узбекистана (СПБН)¹⁴. СПБН является национальным стратегическим документом, определяющим социально-экономическое развитие страны на период 2007-2010 гг. Документ был подготовлен межведомственной рабочей группой государственных служащих под руководством Министерства экономики и при аналитической поддержке со стороны Программы развития ООН, Азиатского банка развития и Группы Всемирного банка. СПБН является комплексным программным документом, определяющим подходы для снижения бедности и повышения уровня жизни. Он основан на мерах политики, отводящих большую роль рыночным принципам при последовательном подходе к структурным реформам. Целями документа являются повышение уровня жизни населения путем поддержания устойчивого экономического роста, от которого получают выгоду все слои населения, развития современной и диверсифицированной экономики, конкурентоспособной на мировом уровне, повышения качества общественных услуг и снижения межрегионального неравенства в социально-экономическом развитии.

Оценка уровня бедности:

30. СПБН дает объективную оценку уровня бедности и тенденций в стране, используя, главным образом, данные Обследования бюджетов домохозяйств (ОБД). Качество мониторинга уровня бедности и возможности для проведения анализа бедности, включая ее неодолимые аспекты и доступ к услугам, требуют дальнейшего развития. Улучшенный доступ к информации и стимулирование широких обсуждений проблем развития, стоящих перед страной, помогут в анализе важных проблем, связанных с бедностью и экономическим ростом, и в углублении понимания связей между мерами политики и экономическим ростом, результаты которого достигают всех малообеспеченных слоев населения.

Система макроэкономических показателей и основные стратегические сферы, охваченные СПБН¹⁵:

31. СПБН подчеркивает важность сохранения устойчиво высоких темпов экономического роста как основного инструмента для сокращения бедности. Для достижения данной цели необходимо сочетание неизменно стабильного управления макроэкономической ситуацией, политики индустриализации, проводимой правительством, и ускорения структурных реформ в отдельных сферах экономики.

¹⁴ СПБН обсуждалась на заседании Совета исполнительных директоров в январе 2008 г.

¹⁵ Для ознакомления с подробной оценкой СПБН, проведенной Банком и МВФ, см. Совместную консультативную записку персонала Банка и МВФ от 24 января 2008 г. (Отчет No 41799-UZ).

- **Улучшение деловой среды и налоговая реформа.** СПБН признает необходимость ускоренного развития частного сектора посредством постепенного снижения государственного регулирования в экономике и снижения расходов по ведению бизнеса. В СПБН, однако, не слишком много внимания уделено вопросам снижения операционных расходов, упорядочения таможенных процедур и упрощения сертификации и лицензирования.
- **Торговля.** В СПБН содержится открытое обсуждение недостатков торгового режима и торговой практики. Стратегия также признает наличие неблагоприятных условий для импорта и связанное с ними отсутствие стимулов для инвестирования, включая прямые иностранные инвестиции (ПИИ), за исключением инвестиций в те сферы, которые являются приоритетными для правительства. СПБН, тем не менее, рассматривает лишь ограниченное количество возможностей изменений в торговом режиме, который Правительство по-прежнему считает важным для поддержки своей программы локализации.
- **Реформа финансового сектора.** СПБН включает список реформ финансового сектора, необходимых для развития финансового сектора и роли банков в экономическом росте, а также улучшения передаточного механизма монетарной политики. Однако СПБН была бы полней, если бы в ней была четко сформулирована последовательность действий по модернизации и преобразованию финансового сектора на последующие три года.
- **Развитие сельскохозяйственного сектора и управление окружающей средой.** СПБН признает значимость роста сельскохозяйственного производства для улучшения доходов населения и подчеркивает тесную связь с вопросами экологии, включая устойчивые системы управления ирригацией и водными ресурсами, улучшение состояния земель и дренажных систем, повышение эффективности водопользования и важность возмещения издержек производства. Однако в СПБН не предусмотрено проведение последовательной реформы государственной системы контрактов на закупку хлопка, хотя она представляет огромный потенциал для повышения доходов и высвобождения новых возможностей для роста сельской экономики.
- **Повышение эффективности работы коммунальных предприятий и улучшение качества жилищно-коммунальных услуг в крупных и малых городах и сельской местности.** Стратегия предлагает провести восстановление и расширение систем водоснабжения, канализации и санитарной очистки, снижение физических и коммерческих потерь в системах электро- и газоснабжения, установку энергоэкономичных систем обогрева, включая возможность децентрализации малоэффективных систем советской эпохи. Стратегия также предлагает разработку рыночных систем ценообразования для предприятий коммунального хозяйства, сочетающих эффективность с финансовой устойчивостью и защитой социально-уязвимых групп населения. Правительственная стратегия призывает к участию частного сектора в сфере государственного жилищно-коммунального комплекса.
- **Укрепление человеческого потенциала.** СПБН признает, что беднейшим слоям населения становится все сложнее получать доступ к базовым социальным услугам, включая здравоохранение и образование. В документе указано, что необходимо продолжать государственные инвестиции вкупе с использованием более

эффективных механизмов финансирования образования и здравоохранения для того, чтобы малообеспеченные слои населения могли вносить вклад в экономический рост и получать от него выгоды. СПБН, направленная на достижение ЦРТ, предусматривает совершенствование первичной, неотложной и специализированной медицинской помощи и профилактических мер, а также постепенный переход к финансированию по результатам деятельности. В сфере образования задачей Правительства является поддержание высокого уровня грамотности с увеличением среднего количества лет обучения от 12 до 14 и повышением качества начального и среднего образования при сохранении всеобщего доступа.

- **Улучшение функционирования рынка труда и систем социальной защиты.** СПБН признает важность усиления программ социальной защиты для беднейших слоев населения. Стратегия подчеркивает, что гендерное равенство является одной из ее целей, и очерчивает целевые правительственные программы поддержки инвестиций и создания рабочих мест в менее обеспеченных регионах страны и обеспечения равного доступа к услугам, вне зависимости от места проживания. Однако в СПБН не приводится подробной программы улучшения направленности программ социальной защиты (на малообеспеченное население), хотя отмечается важность программ, направленных на малообеспеченные домашние хозяйства. В СПБН заложены четко определенные цели развития рынка труда, но конкретные меры политики и регулятивные изменения будут разрабатываться уже в ходе реализации Стратегии.
- **Улучшение государственного управления.** СПБН включает меры по проведению административной реформы, совершенствованию структур, на уровне которых принимаются решения, усилению роли законодательной власти в осуществлении надзора за исполнительной властью, расширению доступа к информации, децентрализации, а также проведению долгосрочной реформы государственной службы. Стратегия предлагает решать проблему более прозрачного и эффективного распределения ресурсов посредством реформирования управления государственными финансами и введения надежных механизмов мониторинга и оценки. Однако СПБН не предлагает плана действий для достижения заявленных целей.

32. **Стратегия выиграет от более широкого участия отраслевых министерств и гражданского общества в ее реализации.** Как отмечается в Совместной консультативной записке, подготовленной персоналом МВФ и ВБ, осуществить СПБН будет непросто. Правительству потребуется приложить дополнительные усилия для того, чтобы: (i) четко расставить приоритеты среди мер политики, программ и инвестиций посредством подсчета их сметной стоимости и анализа затрат и результатов; (ii) определить методы и создать институты для мониторинга и оценки; (iii) усилить анализ мер политики в отдельных секторах и тщательно разработать меры, необходимые для поддержки задач развития сектора, и (v) активизировать участие государственного сектора и гражданского общества.

33. **Правительство признает важную роль технического содействия и внешнего консультирования в реализации СПБН.** Правительство обратилось к донорскому сообществу с призывом принять участие в реализации Стратегии, что

является хорошим знаком. Предварительная оценка стоимости ТС для всей программы СПБН составила около 6 млн. долл. США на период реализации от трех до четырех лет. В ТС будут вовлечены главным образом местные консультанты и отдельные международные эксперты. Для того чтобы удовлетворить потребности в техническом содействии, Правительство обратилось к донорам за финансовой поддержкой в форме грантов, и планирует обращаться впредь. Однако необходимо помнить, что успешное понимание и решение проблемы бедности будет зависеть как от наличия средств на ТС в реализации СПБН, так и от готовности всех партнеров и Правительства к сотрудничеству и переходу к более открытому диалогу и обмену информацией.

В. Донорское партнерство, направленное на поддержку целей экономического развития Узбекистана¹⁶

34. **В настоящее время в Узбекистане действует относительно небольшая группа доноров, а общий объем внешнего финансирования снизился за период ЗПС.** Однако все донорские организации решительно поддерживают координацию и гармонизацию деятельности. Осуществляется всестороннее сотрудничество в сфере наращивания потенциала, что недавно было продемонстрировано поддержкой, которую ПРООН, АБР и Группа ВБ оказали в подготовке Правительственной СПБН. Наблюдается эффективное сотрудничество с Международным Агентством по развитию США (ЮСАЙД) и АБР на уровне проектов в сфере здравоохранения. В сфере ирригации и дренажа у Банка в рамках текущих проектов сложилось активное партнерство с рядом международных организаций. Правительство Японии является источником значительного трасового финансирования посредством Японского фонда социального развития (JSDF) и Фонда развития политики и людских ресурсов (PHRD) в поддержку мероприятий, запланированных в данной Стратегии содействия стране. АБР и Группа ВБ совместно с Правительством проводят Совместный обзор реализации проектов и стремятся к использованию одинаковых процедур реализации проектов/ тех же агентств по реализации, когда/где это возможно. ПРООН и Всемирный банк также координируют работу по содействию Правительству в повышении эффективности систем мониторинга и оценки в контексте реализации СПБН.

35. **Узбекистан принимает участие во всех региональных проектах Управления ООН по контролю над наркотическими средствами и предупреждению преступности (УКНПП) (которые поддерживаются другими донорами, включая Группу ВБ).** Данные проекты направлены на предупреждение и лечение наркотической зависимости, профилактику ВИЧ/СПИДа и борьбу с распространением наркотиков. Все эти проекты стимулируют и активизируют региональное сотрудничество и координацию. Помимо этого, Группа ВБ и УКНПП совместно провели ряд семинаров в контексте Программы обучения борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма (БОД/ФТ) с того момента, как Узбекистан принял закон о БОД/ФТ (в 2004 г.), создал подразделение финансовой

¹⁶ Более подробную информацию о партнерстве донорских организаций см. в Приложении 3.

разведки и ратифицировал основные Конвенции ООН¹⁷, относящиеся к вопросам отмывания денег и финансирования терроризма. В ходе данных семинаров рассматривались роль и функции Подразделения финансовой разведки, проводилось обучение по вопросам международных обязательств в рамках БОД/ФТ и изучался передовой опыт в данной сфере.

36. Группа ВБ тесно работает с МВФ по вопросам, связанным с макроэкономической стабильностью и управлением экономикой. Правительство всецело сотрудничает с МВФ, в особенности над пересмотром Статьи IV Соглашений, и получает положительные результаты от непрерывного Технического содействия, предоставляемого МВФ. Международная финансовая корпорация (МФК) совместно с Правительством работает над устранением нормативных препятствий к развитию благоприятной предпринимательской среды для малых и частных предприятий и над улучшением законодательной базы ипотечного кредитования. МФК также сотрудничает с частным сектором по вопросам улучшения доступа малых и частных предприятий к финансированию. Финансирование региональных консультативных программ МФК, таких как программы ипотечного кредитования и консультирования по вопросам банковских услуг для МЧБ, осуществляется трастовыми фондами МФК, Государственным секретариатом Швейцарии по экономике (SECO) и Правительством Нидерландов.

IV. РАБОТА БАНКА В УЗБЕКИСТАНЕ: УСВОЕННЫЙ ОПЫТ

A. Историческая справка

37. На протяжении многих лет Всемирный банк работал в Узбекистане в непростых условиях. В предыдущей Стратегии содействия стране (2002-2004 гг.) была предпринята попытка создания системы проведения диалога по мерам политики и введения условий по мерам политики для различных сценариев Стратегии. Данный подход оказался неэффективным, учитывая принятую правительством стратегию постепенного развития. Условия по мерам политики зачастую рассматривались как навязываемые внешние условия, и потому со стороны государственных структур не было всецелой заинтересованности в программе работы. К тому же, поскольку потребности Узбекистана во внешнем финансировании были невелики, было мало стимулов к активному сотрудничеству с Банком в тех сферах, к которым у Правительства не было явной заинтересованности. Реформы, которые имели место, происходили в результате постепенного усвоения опыта, полученного в ходе технического содействия и работы по инвестиционным проектам на протяжении ряда лет, а также медленного, но неизменно нарастающего чувства ответственности и заинтересованности правительства и создания критической массы для реформ. Поскольку в последние несколько лет был отмечен высокий уровень макроэкономических показателей и экономический рост, Правительство считает свою

¹⁷ Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ; Конвенция ООН о борьбе с финансированием терроризма; и Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (Конвенция Палермо).